

**Сборник методических руководств по прогнозированию
спроса и предложения рабочей силы**

РАБОТА НА ОТРАСЛЕВОМ УРОВНЕ

**РУКОВОДСТВО ПО ПРОГНОЗИРОВАНИЮ
СПРОСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ
РАБОЧЕЙ СИЛЫ
Том 3**

**Роберт А. Уилсон,
Хайналка Тарьяни
и Хана Рихова**

Данное руководство является частью серии руководств ЕФО, МОТ и СЕДЕФОП по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы. Все руководства имеют общую структуру, но различаются по уровню детализации, техническому содержанию и практическим примерам. ЕФО, СЕДЕФОП и МОТ тесно сотрудничали при разработке руководств. Обычно одно агентство/организация брало на себя ведущую роль, а другие предоставляли материалы, практические примеры, комментарии и обзоры. Все руководства прошли тщательную проверку и экспертную оценку; они также подробно обсуждались на международных экспертных семинарах, в ходе которых представители академических кругов, эксперты по прогнозированию и согласованию спроса и предложения на рынке труда, а также потенциальные конечные пользователи со всего мира давали комментарии и отзывы по содержанию и практическому использованию.

Эксперты и сотрудники этих трёх организаций также провели экспертную оценку руководств перед их публикацией.

Отраслевая направленность и перспектива считаются важными для прогнозирования меняющихся потребностей в профессиональных навыках. Отрасли в руководстве рассматриваются как ключевые точки, в которых происходят изменения в спросе на навыки; термин «отрасль» используется для определения конкретных областей экономической деятельности.

В руководстве определён целый ряд отраслевых исследований и подходов, использующих множество различных инструментов и методов. Необходимо выбрать, какие подходы будут использоваться: здесь играют роль несколько факторов, и они подробно описаны. Рассматриваются различные методологические варианты, охватывающие как количественные, так и качественные подходы. Во многих из исследуемых случаев используется комбинация нескольких таких подходов.

Данная публикация предоставляет читателю конкретные тематические примеры и является инструментом для лиц, ответственных за разработку политики и принятие решений в сфере занятости, для понимания того, насколько целесообразен отраслевой подход, а также для технических аналитиков и специалистов, которые хотят знать, как его следует применять. В ней представлен обзор роли отраслевых структур и их деятельности по прогнозированию меняющихся потребностей в профессиональных навыках. Страновые примеры показывают, как навыки анализируются на отраслевом уровне в различных контекстах и условиях.

Ограничение ответственности:

Первоначально опубликовано на английском языке под названием: [Working at sectoral level - Guide to anticipating and matching skills and jobs Vol.3| ETF \(europa.eu\)](#).

@ Европейский фонд образования / Европейский центр развития профессионального обучения / Международная организация труда, 2016 г.

Русская версия

Этот перевод был подготовлен ЕФО для информационных целей. В случае сомнений относительно точности приведённой здесь информации, пожалуйста, обратитесь к оригинальной версии.

@ Европейский фонд образования, 2023 г.

Воспроизведение разрешается при условии ссылки на источник.

Содержание этого перевода является исключительной ответственностью Европейского фонда образования и не обязательно отражает точку зрения Европейского центра развития профессионального обучения, Международного бюро труда или институтов ЕС.

Изготовление данной версии публикации осуществлялось в рамках проекта DARYA.



ПРЕДИСЛОВИЕ

В условиях динамичных и сложных рынков труда сбор информации о текущих и будущих потребностях в профессиональных навыках может способствовать лучшему соответствию обучения и рабочих мест, что имеет первостепенное значение для каждой страны мира. В последние годы более глубокое понимание потребностей рынка труда и соответствия профессиональных навыков занимают важное место в политической повестке дня многих стран, что обусловлено как быстрым технологическим прогрессом, так и глобальной конкуренцией. Соответствие навыков также может помочь снизить уровень безработицы, особенно среди молодежи. Оно помогает построить лучшую жизнь для людей, улучшая возможности трудоустройства, социальной мобильности и интеграции.

Европейский Союз (ЕС) уделяет большое внимание прогнозированию и подбору профессиональных навыков и квалификаций. Стратегия «Европа 2020» и, в частности, Повестка дня по новым навыкам и рабочим местам, признают, что подходы и методы прогнозирования навыков и сбалансирования спроса и предложения навыков на рынке труда могут помочь в развитии квалифицированной рабочей силы с правильным сочетанием навыков в ответ на потребности рынка труда. Это будет способствовать повышению качества работы и обучению на протяжении всей жизни. Европейская Панорама навыков, запущенная в 2012 году, поддерживает усилия по предоставлению более качественных данных и аналитики о потребностях рынка труда в навыках.

В трёхстороннем заявлении Международной организации труда (МОТ) государства-члены договорились о том, что в странах, преуспевших в повышении производительности труда, трудоустройства и темпов развития, политика подготовки кадров имела три основные цели:

- соответствие предложения текущему спросу на профессиональные навыки;
- помощь работникам и предприятиям в адаптации к изменениям;
- формирование и поддержание компетенций ⁽¹⁾ для будущих потребностей рынка труда.

Обеспечение соответствия спроса и предложения навыков на рынке труда – сложный и динамичный процесс, включающий различных стейкхолдеров, принимающих решения на определённых этапах: отдельные лица и их семьи, принимающие решения относительно собственного образования и обучения; органы управления в сфере образования, обучения и рынка труда, определяющие структуру системы образования и обучения, политику занятости и инвестиций; учебные заведения, принимающие решения о типе и содержании учебных курсов; и работодатели, принимающие решения о том, как обучать работников и использовать их навыки.

Поскольку профессии постоянно меняются, людям также приходится менять свои навыки, либо благодаря образованию и обучению, либо через свой трудовой и жизненный опыт. Системы образования и профессиональной подготовки, в частности, должны сыграть ключевую роль в предоставлении возможности для постоянного развития навыков в рамках обучения на протяжении всей жизни, что позволит адаптироваться к быстро меняющимся требованиям и условиям рынка труда.

Учитывая сложность и динамику этого процесса, идеальное соответствие между спросом и предложением профессиональных навыков не представляется ни возможным (особенно на быстро меняющихся рынках труда и в быстро меняющейся экономике), ни необходимым, учитывая тот факт, что многие люди могут выполнять множество различных работ, и при этом, многие работы могут выполняться людьми с различным набором навыков.

Однако лицам, определяющим политику, необходимо понимать важность устранения пробелов в профессиональных навыках, которые ограничивают возможности трудоустройства отдельных людей и препятствуют росту производительности предприятий и экономики в целом.

Международный опыт показывает, что всеобъемлющая система информации о рынке труда является основой любой стратегии образования и занятости, однако ни одна методология не может дать достаточных знаний о рынке труда, чтобы избежать или минимизировать несоответствие навыков. Для получения надёжного и всестороннего представления о спросе на профессиональные навыки и

¹ Термины компетенция(ии) и компетентность(и), хотя и несколько отличаются по значению, используются взаимозаменяемо во всей этой публикации.

их соответствия рынку труда, необходимы правильное сочетание и взаимодополняемость различных методов.

Для развивающихся стран и стран с переходной экономикой подбор и прогнозирование навыков становится ещё более сложной задачей, с учётом их особых социально-экономических условий, слабо развитых институтов, потенциала и системы управления. Многие развивающиеся страны располагают ограниченной информацией о рынке труда, и для создания надёжных информационных систем требуются дополнительные усилия и инвестиции. В то же время, даже ограниченные данные могут быть использованы более качественно и эффективно при наличии надлежащих методологических инструментов и аналитических исследований.

Чтобы ответить на эти вызовы, Европейский фонд образования (ЕФО), Европейский центр развития профессионального обучения (СЕДЕФОП) и Международное бюро труда объединили свои усилия, совместив опыт и географический охват для разработки сборника методических пособий по прогнозированию и согласованию спроса и предложения профессиональных навыков:

- Том 1: как использовать информацию о рынке труда
- Том 2: как разрабатывать предвидение, сценарии и прогнозы развития навыков
- Том 3: что работает на отраслевом уровне
- Том 4: какова роль провайдеров по трудоустройству
- Том 5: как разработать и провести обследование профессиональных навыков на уровне предприятия
- Том 6: как проводить исследования по отслеживанию выпускников.

Данные шесть руководств дополняют друг друга. Они включают как качественные, так и количественные подходы и пропагандируют активный социальный диалог и институты, способствующие лучшему пониманию будущих потребностей в профессиональных навыках. Они предназначены для специалистов, политиков, исследователей, социальных партнёров и экспертов, которым необходим обзор того, как различные методологии прогнозирования потребностей в навыках и сбалансирования спроса и предложения на рынке труда, могут генерировать надёжную информацию о рынке труда, и как можно анализировать и использовать информацию и данные для разработки мер политики или корректировки стратегий в области образования и занятости.

В сборнике собраны современные международные передовые методы и опыт, накопленный во всем мире. Рассматриваются наиболее распространённые подходы, используемые для согласования и прогнозирования навыков в различных экономических и страновых контекстах, а также их потенциал и методологические недостатки для получения надёжных данных и информации. Они служат справочным материалом для читателей, объясняющим сферу применения, дополнительные преимущества и ограничения различных методологий. Руководства также дают представление о том, как анализировать результаты различных методологий для выработки рекомендаций и разработки мер политики.

Приветствуются любые отзывы читателей и пользователей руководств, особенно в отношении того, как можно улучшить последующие издания или сделать их более актуальными в отношении текущих обстоятельств и политических вопросов как они используются в разных странах и контекстах, в том числе, в частности, для объединения заинтересованных сторон, и какие темы можно добавить в будущем, чтобы дополнить текущий сборник.

Крис Эванс-Клок
Руководитель Сектора по навыкам и трудоустройству,
Департамент политики занятости
МОТ – Международное бюро труда, Женева

Мадлен Щербан, директор
ЕФО – Европейский фонд образования

Йоахим Джеймс Каллеха, директор
СЕДЕФОП – Европейский центр развития профессионального обучения

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Автор благодарен за предложения и техническое руководство Ольги Стриецкой-Илиной (МОТ) и Эдуарды Кастел-Бранко (ЕФО), а также за материалы, предоставленные Анной Клаудией Валенте, Иржи Бранкой, Эмилио Коломбо, Андреем Кашиным, Беном Кричелом, Тимом Греббе, Саней Црнковие-Позайе, Питером Слоаном, Ясиром Гадаллой, Хелметом Зайзером и Надером Мрияном. Они и многие другие внесли свой вклад в работу на семинарах по валидации, организованных ЕФО в Турине в октябре 2012 года и СЕДЕФОП в Салониках в июле 2013 года.

Зулум Авила, Пол Комин, Кристин Эванс-Клок, Донна Кельц, Альваро Рамирес Богантес, Сабина Рот, Акико Сакамото, Тео Спарребум, Фернандо Варгас, Кристина Визер (МОТ) и Клебер Кануто (КНСУ) предоставили дополнительные комментарии и предложения и помогли с составлением практических примеров. Ана Арик и Тимо Куусела из ЕФО отредактировали окончательный вариант руководства.

Коллеги из СЕДЕФОП Паскалин Деши, Алена Цукерштайнова, Владимир Кветан и Рула Панагиоту внесли свой вклад в продуктивные дебаты и оказали техническую и организационную поддержку.

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	10
1. Введение	15
1.1. История вопроса.....	15
1.2. Цели и задачи	16
1.3. Общий подход.....	16
1.4. Основные определения	17
1.5. Практические примеры	18
1.6. Структура	18
2. Отраслевые подходы и методы	20
2.1. Отраслевые подходы к прогнозированию потребностей в навыках и сбалансирования спроса и предложения на рынке труда.....	20
2.2. Методы, используемые в рамках отраслевого подхода.....	22
2.3. Положительный опыт, проблемы и ошибки	26
2.3.1. Заполнение информационных пробелов (Португалия)	27
2.3.2. Комплексная секторальная методология (ЕС)	27
2.3.3. Централизованные ресурсы для секторальных целей (Великобритания)	28
2.3.4. Отраслевые исследования в странах с переходной экономикой (Чешская Республика)	28
2.3.5. Количественное моделирование для секторальных анализов (Австралия)	29
2.3.6. Секторальные подходы для формирующейся экономики (Южная Африка).....	30
2.3.7. Секторальные исследования при ограниченном бюджете (Грузия)	30
2.3.8. Использование опросов работодателей (Италия).....	31
2.3.9. Долгосрочная перспектива (США)	31
2.3.10. Значение институциональной инфраструктуры и истории (Германия)	32
2.4. Общий обзор и уроки	32
3. Институциональный контекст – роль отраслевых структур.....	34
3.1. Введение	34
3.2. Продвижение вовлечённости в обучение.....	37
3.3. Разработка отраслевой программы.....	39
3.4. Финансирование обучения	40
3.5. Финансирование отраслевых структур	43
3.6. Платформы для социального диалога	44
3.6.1. Управление секторальными профессиональными органами.....	44
3.6.2. Содействие социальному диалогу	45
3.7. Охват сектора	45
3.8. Широкие цели экономического развития.....	47
3.9. Согласование с системой обучения.....	47
3.10. Использование информации о рынке труда.....	49
3.11. Региональные профессиональные органы.....	51
3.12. Уроки, извлечённые из международного передового опыта	52
3.13. Последствия для правительства	53

4. Практические соображения, касающиеся анализа отраслевых навыков	55
4.1. Цели и задачи	55
4.2. Контекст: возможности и ограничения	56
4.2.1. Текущий общеполитический и социальный контекст	56
4.2.2. Институциональные рамки	56
4.2.3. Статистическая инфраструктура	56
4.2.4. Ресурсы	57
4.3. Определение сектора	57
4.3.1. Что учесть	57
4.3.2. Стратегический выбор сектора	57
4.3.3. Определение и измерение секторов	57
4.3.4. Широкое определение сектора	58
4.3.5. Более широкая перспектива	59
4.4. Аудит данных	60
4.4.1. Проведение аудита	60
4.4.2. Источники информации	60
4.4.3. Доступность и качество данных	61
4.5. Консультирование и вовлечение ключевых заинтересованных сторон	63
4.6. Уточнение ключевых вопросов	64
4.6.1. Понимание контекста сектора	64
4.6.2. Положение и перспективы сектора	64
4.6.3. Последствия для рабочих мест и и спроса на профессиональные навыки	65
4.6.4. Предложение навыков	65
4.6.5. Обобщение и предлагаемые ответные меры	65
4.7. Квалификационные рамки и прогнозирование навыков	65
4.8. Выбор методологии, инструментов и методы	67
4.8.1. Инструменты и методы	67
4.8.2. Координация и согласованность	68
4.8.3. Разработка взглядов на будущее	68
4.8.4. Статистические проблемы при проведении опросов	68
4.9. Проведение анализа	69
4.9.1. Необходимые ресурсы и условия для успеха	69
4.9.2. Уроки из опыта предыдущих руководств	70
4.10. Результаты: отчётность, распространение и действия	75
4.11. Основные шаги в отраслевом подходе	78
ССЫЛКИ И РЕСУРСЫ	80
ПРИЛОЖЕНИЯ: СТРАНОВЫЕ ПРИМЕРЫ	84
Приложение 1. Аргентина	85
Приложение 2. Австралия	88
Приложение 3. Бангладеш	93
Приложение 4. Ботсвана	96
Приложение 5. Бразилия	99
Приложение 6. Канада	102

Приложение 7. Чешская Республика	105
Приложение 8. Дания	111
Приложение 9. Европейский Союз	114
Приложение 10. Франция	118
Приложение 11. Грузия	121
Приложение 12. Германия	123
Приложение 13. Гана	126
Приложение 14. Гонконг	129
Приложение 15. Индия	132
Приложение 16. Италия	135
Приложение 17. Иордания	137
Приложение 18. Португалия	142
Приложение 19. Сингапур	146
Приложение 20. Южная Африка	149
Приложение 21. Соединенное королевство Великобритании	151
Приложение 22. Соединенные Штаты Америки	154

СОКРАЩЕНИЯ.....	157
------------------------	------------

ОСНОВНЫЕ ТЕХНИЧЕСКИЕ ТЕРМИНЫ	161
---	------------

ПЕРЕЧЕНЬ РИСУНКОВ, ТАБЛИЦ И ВСТАВОК

РИСУНКИ

Рисунок 1.	Структура НТЭД для модели спроса	72
Рисунок А1.	Отраслевая занятость: изменение между 2010 и 2015 годами – Сравнение между данными ИСФОЛ и СЕДЕФОП (процент от значений 2010 года)	135
Рисунок А2.	Пример вопроса O*NET со шкалами важности и уровней	155

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1.	Сравнение инструментов и методов, используемых в прогнозировании и обеспечении соответствия навыков	24
Таблица 2.	Основные этапы проведения отраслевых исследований	70
Таблица 3.	Пример перечня действий из руководства НТЭД	71
Таблица А1.	Отраслевые исследования, проводимые Генеральным Директоратом по вопросам занятости	114
Таблица А2.	Дополнительная информация об американской системе O*NET	155

ВСТАВКИ

Вставка 1.	Международные политические документы, отражающие важность прогнозирования навыков	15
Вставка 2.	Определение отраслевых структур по развитию навыков	34
Вставка 3.	Вовлечение МСП с помощью налоговых кредитов в Аргентине	38
Вставка 4.	Фонд UOCRA, Аргентина	40
Вставка 5.	Фонд поддержки обучения на протяжении всей жизни, Сингапур	42
Вставка 6.	Отраслевые фонды обучения в Нидерландах	42
Вставка 7.	Примеры отраслевых структур с централизованным финансированием	43
Вставка 8.	Создание отраслевых организаций по подготовке кадров в странах с формирующейся и развивающейся экономикой	43
Вставка 9.	Определение приоритетных секторов в Бангладеш	46
Вставка 10.	Вовлечение отраслевых органов в процесс обучения (Аргентина, Бразилия, Гонконг, Нидерланды, Сингапур и Южная Африка)	48
Вставка 11.	Прогнозирование и обеспечение соответствия навыков Советом профессионального обучения (СПО, Гонконг)	50
Вставка 12.	Перспективные исследования Национальной службы профессионального обучения (SENAI), Бразилия	50
Вставка 13.	Отраслевые технические комитеты SENAI в Рио де Жанейро, Бразилия	52
Вставка 14.	Соображения при определении секторов, Хорватия	59
Вставка 15.	Возможные источники данных для секторального анализа	61
Вставка 16.	Использование данных ГСЗ и из других административных органов	62
Вставка 17.	Измерение навыков	66
Вставка 18.	Основные этапы европейской методологии секторального форсайта	73
Вставка 19.	Подход MOT к прогнозированию потребностей в навыках для экологизации экономики	74
Вставка 20.	Примеры результатов из отдельных практических примеров	76

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Отраслевые подходы к прогнозированию и согласованию навыков и рабочих мест

Существует множество различных способов оценить масштаб и характер меняющегося спроса на профессиональные навыки. Предложение профессиональных навыков также имеет несколько сторон. Анализ спроса и предложения профессиональных навыков и возможных несоответствий может принимать различные формы ⁽²⁾.

Отраслевой подход к таким вопросам определяется как подход, который рассматривает изменение потребностей в навыках с точки зрения конкретной отрасли. Термин «отрасль» используется здесь для определения конкретных областей экономической деятельности, подразделений, используемых для анализа и классификации в экономической системе.

Отраслевые подходы включают в себя ряд различных инструментов и методологий, как количественных, так и качественных. Упор часто делается на последних. Отраслевые подходы к прогнозированию навыков являются важной частью «набора инструментов» для развития экономики и навыков. Их лучше всего применять как часть более крупного целого, в котором учитывается целостный взгляд на вопросы, связанные с экономическим развитием, хотя некоторые части можно применять и изолированно. Это показано в некоторых из рассмотренных здесь примеров.

Независимо от того, проводится ли такая работа как часть целостной программы или имеет более узкий фокус рассмотрения, главное обоснование такой работы заключается в том, что сбои рыночных механизмов в развитии навыков, требуют вмешательства правительства, для обеспечения большего соответствия между спросом на профессиональные навыки и их предложением.

Одно ясно, что сектор имеет значение: чтобы понять ключевые факторы изменения спроса на профессиональные навыки, очень важно иметь отраслевую направленность и перспективу. Сектор лежит в основе большинства подходов к прогнозированию и согласованию навыков. Понимание технологий и рынков на детализированном отраслевом уровне, а также привлечение представителей работодателей и работников на этом уровне имеют решающее значение. Различные сектора имеют очень разные потребности в навыках из-за различий в их экономической деятельности, и связанных с ней технологий. Как указано выше, очень важно иметь отраслевую направленность и перспективу.

В большинстве стран с развитой экономикой акцент в области прогнозирования и подбора навыков изменился. Ранее основное внимание уделялось прямому вмешательству с целью повлиять на структуру производства навыков сверху вниз. Всё больше фокус смещается в сторону улучшения информации и доступности для различных участников процесса, чтобы они могли принимать максимально обоснованные решения и делать выбор снизу вверх.

Не существует простого рецепта для единого секторального подхода. Существует множество различных секторальных подходов, которые отражают обстоятельства, в которых они были предприняты, включая:

- а. конкретные цели и задачи исследования, проекта или политики;
- б. существующую институциональную инфраструктуру, в частности, наличие и сильные стороны любых отраслевых структур;
- в. существующую статистическую инфраструктуру, включая соответствующие предыдущие исследования, а также первичные данные;
- г. более широкий экономический и политический контекст;
- д. ограниченность ресурсов, как финансовых, так и в плане человеческого капитала.

² Технические аспекты внедрения этих методов не включены в данный том. Читатели, заинтересованные в более подробном описании этих методов, могут обратиться к Тому 2, где рассматриваются методы предвидения и прогнозирования, к Тому 5, где рассматриваются обследования предприятий, и к Тому 6, где рассматриваются исследования по отслеживанию выпускников.

Эти различные факторы помогают формированию и ограничению того, что желательно и возможно при отраслевом подходе к прогнозированию навыков. Это включает в себя детали различных методологий и инструментов, которые будут использоваться, включая выбор по нижеследующим аспектам:

- (а) сбор первичных данных, а не использование существующей информации из официальных и других источников);
- (б) количественные, а не качественные методы, в том числе;
- (в) различные методы сбора данных (например, опросы, интервью);
- (г) различные способы прогнозирования будущего (например, моделирование, разработка сценариев).

Другие важные решения касаются того, как будут (если вообще будут) привлекаться различные заинтересованные стороны. В числе потенциальных заинтересованных сторон:

- (а) работодатели и их представительства (бизнес-ассоциации и объединения работодателей);
- (б) работники и их представительства (профсоюзы);
- (в) государство (местные и национальные органы власти и различные государственные структуры);
- (г) провайдеры образования и обучения;
- (д) потенциальные участники рынка труда, особенно те, кто впервые выходят на рынок труда, их родители и службы профориентации.

Таксономия отраслевых подходов

Исходя из обзора типичной текущей и прошлой практики и на основе ряда примеров, была разработана таксономия различных отраслевых подходов. Исследовано, как институциональные факторы влияют на принятые подходы. Это включает описание имеющихся методов, инструментов и методик, целей, которым они служат, их ограничений и требований к данным. Требования могут быть разными: государственные службы занятости (ГСЗ), провайдеры услуг по обучению или те, кто занимается пересмотром профессиональных стандартов (например, советы по профессиональным навыкам), ищут ответы на разные вопросы.

Довольно подробно рассматривается влияние альтернативных институциональных структур, включая роль таких органов, как секторальные советы по профессиональным навыкам (ССПН) и других подобных организаций ⁽³⁾. Эти органы занимаются и исследованиями, и практической реализацией политики. Они выставляют приоритеты в области образования и обучения, а также участвуют в проведении исследований, распределении ресурсов и обеспечении систематических и последовательных решений. Рассматриваются различные институциональные условия. Оцениваются факторы, благодаря которым одни системы в большей степени, чем другие, реагируют на потребности рынка труда и/или на национальные или отраслевые стратегии и политику.

Предлагается практическое руководство по факторам успеха. Излагаются ключевые шаги, которые необходимы для любого секторального подхода; представлены варианты выбора инструментов и методов. Выделены важные ограничения и другие факторы, которые необходимо учитывать. Примерами таких факторов являются общий политический и экономический контекст; институциональные и культурные факторы; финансовые и другие ограничения; доступность данных.

Не существует единого решения или «рецепта», подходящего для всех случаев и обстоятельств, но можно извлечь уроки из примеров передовой практики и определённых вдохновляющих методов. Они варьируются в зависимости от интересующего вопроса (вопросов) и контекста (культурной, институциональной и статистической инфраструктуры) в каждой стране.

В данном документе представлен краткий обзор проверенных практик, общих принципов и ключевых соображений, лежащих в основе отраслевого подхода к прогнозированию и подбору навыков. Он опирается на данные из разных стран мира. Невозможно представить в одном документе подробные рекомендации по всем инструментам, методам, информации и другим вопросам, которые следует учитывать при проведении такой работы.

³ Такие как отраслевые комитеты, обсерватории и другие органы принятия решений.

Условия успеха и другие ключевые уроки

Успешные примеры имеют ряд общих факторов. К ним относятся:

- (а) приверженность и поддержка со стороны соответствующих заинтересованных сторон (не обязательно всех из всего вышеприведённого списка, но определённо работодателей);
- (б) активное вовлечение заинтересованных сторон очень важно и касается обеих сторон производства, и особенно работодателей;
- (в) ответственность – отчасти это касается приверженности и вовлечённости, но также включает необходимость обеспечения представительства малых и средних предприятий (МСП), а также крупных работодателей;
- (г) ресурсы и потенциал – финансовые ресурсы, а также знания и опыт;
- (д) релевантные данные – из существующих источников или новые первичные данные;
- (е) сочетание методик, которые отражают обстоятельства (релевантные данные, финансовые ресурсы и человеческие ресурсы, включая соответствующие знания и опыт).

Ключевая рекомендация заключается в том, что каждый, кто рассматривает возможность применения отраслевого подхода, должен изучить весь спектр доступных методов и инструментов – включая комбинированные методологии – и, прежде чем приступить к процессу, сравнить потенциальные результаты и выводы. Чистый отраслевой подход – это всего лишь один из вариантов. Подробно изложены минимальные требования для успешного результата отраслевых подходов.

Существующий институциональный контекст играет ключевую роль в первых двух факторах, упомянутых выше, и реформа существующих институтов или разработка новых также может быть важным элементом. Часто необходимо попытаться выработать консенсус. Партнёрство и сотрудничество с существующими органами является часто решающим фактором. Легче говорить об этом, чем достичь этого. Организации склонны следовать своим собственным планам, и это может стать источником конфликтов. Однако важно также признать, что конкуренция может быть и здоровой, и что использование рыночных сил также может быть важным элементом в повышении эффективности.

Интересно порассуждать на тему «что первично - курица или яйцо»: отраслевые структуры или отраслевые подходы? Некоторые страны имеют очень долгую историю отраслевых структур и других организаций, участвующих в развитии навыков, образования и обучения, а также в разработке политики. Это определило способ прогнозирования потребностей в профессиональных навыках и решения проблемы возможного несоответствия навыков (как в Германии). В других странах реформирование старых отраслевых структур или создание новых лежит в основе развития отраслевого подхода к решению подобных вопросов (как в Бразилии, Аргентине и некоторых странах-членах ЕС).

Наличие правильной институциональной инфраструктуры представляется решающим для долгосрочного успеха. Это касается как отраслевых структур, так и других соответствующих учреждений. Первые определяются здесь как отраслевые организации, главные цели которых заключаются в обеспечении того, чтобы обучение в их секторе отвечало потребностям работодателей, работников и общества в целом, а также в содействии развитию навыков в их секторе. К другим учреждениям относятся организации, занимающиеся образованием, обучением и предоставлением навыков, которые играют определённую роль и способствуют развитию навыков. Создание таких институтов может занять много времени, и это то, что должно развиваться, а не формат, который может быть навязан сверху.

Однако опыт различных стран показывает, что определённый прогресс может быть достигнут в более скромных масштабах, путём частичного применения выявленных примеров передовой практики, без необходимости серьёзных институциональных изменений.

Значение неформальной экономики является важным вопросом для многих стран с переходной и развивающейся экономикой. Это может быть менее хорошо представлено в существующих институтах.

Другие ключевые уроки касаются:

- (а) преимущества в смысле стимулирования диалога, вовлечения и участия всех заинтересованных сторон, включая:
 - (i) общие преимущества лучшей информации о рынке труда (ИРТ) для широкого круга пользователей результатов, что помогает рынкам труда работать лучше и помогает учащимся на ранних этапах принимать решения о том, чему учиться для карьеры;
 - (ii) важность отраслевых подходов в повышении осведомлённости о ключевых тенденциях и проблемах лиц, ответственных за разработку политики;
- (б) значение доверия к политическим решениям и стратегиям, основанным на достоверных фактах, полученных на основе секторального или любого другого подхода;
- (в) необходимость поощрения развития и создания соответствующих институциональных рамок и отношений;
- (г) важность последующих действий по реализации политики и институционального развития, без которых любые инвестиции в секторальные (или любые другие) подходы рискуют оказаться неактуальными.

Целесообразность применения отраслевого подхода зависит от:

- (а) общих целей и задач, включая конкретные требования целевой аудитории и ключевые вопросы, которые необходимо решить;
- (б) ограничений (политических, финансовых и технических), с которыми обычно приходится сталкиваться;
- (в) другие контекстуальные факторы, включая возможности использования поддержки со стороны заинтересованных сторон для обеспечения действий на секторальном уровне.

То, какой именно инструмент или метод даст наилучший результат, также будет зависеть от различных ограничений, с которыми сталкиваются разработчики политики и аналитики:

- (а) необходимость триангуляции результатов различных подходов (нет универсального подхода) и, следовательно, выход за рамки единого подхода;
- (б) необходимость обеспечения заинтересованности;
- (в) необходимость акцента на системных, а не пилотных подходах; важны долгосрочное продолжение и обязательства, поскольку краткосрочных решений не существует.

Caveats

Данный документ является частью более широкого комплекта руководств, совместно разработанных СЕДЕФОП, ЕФО и МОТ. В нём изложены преимущества применения отраслевого подхода. Хотя основное внимание здесь уделяется представлению аргументов в пользу отраслевых подходов к прогнозированию и обеспечению соответствия навыков, важно также признать ограничения этого способа. Некоторые из них освещены в подробной оценке отдельных примеров, где указаны некоторые проблемы и подводные камни. Все методы имеют свои ограничения и преимущества. Пользователям возможно необходимо рассмотреть весь комплект руководств, прежде чем решить, какой подход выбрать.

Есть также несколько общих предостережений. Одна из проблем всех подходов, сфокусированных только на одном секторе, заключается в том, что это даёт лишь частичное представление. Для многих целей необходима более широкая перспектива, чтобы охватить общие интересы экономики и населения. В таких ситуациях для обеспечения более широкой перспективы могут потребоваться многосекторные макроэкономические модели или национальные обследования предприятий, охватывающие все сектора. Однако во многих случаях не существует замены углубленному отраслевому анализу для получения глубокого понимания ключевых вопросов и их последствий с точки зрения спроса и предложения профессиональных навыков.

Создание ССПН (или аналогичных структур) становится всё более популярным явлением во всем мире. Часто это происходит по инициативе правительств, желающих привлечь работодателей

к участию в программе развития навыков. В будущем может потребоваться создание более самодостаточных организаций. Пока такие организации не внедрены, или у них нет времени и необходимых ресурсов для становления, не будет ожидаемой пользы.

Работодатели не всегда заинтересованы в том, чтобы тратить свое время на решение вопросов, которые, по их мнению, в первую очередь затрагивают общественные интересы. Создание структур, обеспечивающих сотрудничество, может оказаться сложной задачей. Также важно уберечься от риска того, что интересы таких органов не всегда совпадают с интересами правительства и общества в целом.

Наконец, будущее не предопределено. Отраслевые подходы к прогнозированию и подбору навыков зачастую направлены больше на то, чтобы повлиять на будущее для предопределённого сектора экономики, чем на то, чтобы дать чёткое представление о том, как оно может в конечном итоге выглядеть.

ГЛАВА 1. Введение

В этой главе даётся общее представление о прогнозировании и согласовании навыков на отраслевом уровне, включая историю вопроса, цели и задачи. Она содержит карту, которая поможет читателям перейти к тем аспектам, которые могут показаться им наиболее интересными.

1.1. История вопроса

Данный документ является частью серии руководств по прогнозированию и согласованию спроса и предложения на профессиональные навыки. Он посвящён подходам к прогнозированию и согласованию навыков на отраслевом уровне. Он предназначен для предоставления полезных, практических, независимых и беспристрастных советов по мониторингу и прогнозированию меняющихся потребностей в профессиональных навыках и сокращению несоответствия навыков. Он актуален для широкого круга стран, включая развитые страны, страны с переходной экономикой и развивающиеся страны.

Предполагаемая аудитория широка. Она включает политиков, которые считают, что отраслевой подход подходит для их страны или сектора, а также технических аналитиков и исследователей, заинтересованных в практических деталях реализации такого проекта или исследования.

Навыки считаются краеугольным камнем экономической и социальной политики и ключевым элементом в обеспечении положительных результатов для индивидуумов. Предвидение изменения требований к навыкам рассматривается как важный элемент обеспечения хорошего соответствия между навыками, которые люди приобретают в процессе образования и обучения, и теми, которые им необходимы для успеха на рынке труда и в жизни в целом.

Вставка 1. Международные политические документы, отражающие важность прогнозирования навыков

По стоимости обучения, общей важности навыков и связанных с этим вопросам см. Рекомендацию МОТ по развитию человеческих ресурсов, 2004 (R195), рекомендация, касающаяся развития человеческих ресурсов: образование, обучение и обучение на протяжении всей жизни, 92-я сессия КМОТ, Женева, 17 июня 2004 г. <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=>

NORMLEXPUB:12100:0:NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312533:NO.

По стратегии обучения в рамках отраслевого подхода, см. Стратегию обучения МОТ/G20, где отраслевой подход является одним из ключевых элементов: *Квалифицированные трудовые ресурсы для сильного, устойчивого и сбалансированного роста: Стратегия развития профессиональных навыков Группы 20*. Женева: МОТ, 2010. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_151966/lang--en/index.htm

Рекомендации МОТ по использованию отраслевых стратегий развития навыков для выхода из рецессии изложены в основанных на консенсусе рекомендациях МОТ в документе *Повышение квалификации в условиях экономического спада: глобальный диалоговый форум по стратегиям отраслевого обучения и обеспечения занятости*. Женева: МОТ, 29-30 марта 2010 года. http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_146292/lang--en/index.htm

Предвидение меняющихся потребностей в навыках и сокращение несоответствий особенно важны для стран с переходной экономикой и развивающихся стран.

- (а) Несоответствие навыков рассматривается как серьёзная проблема, приводящая к негативным последствиям для отдельных людей и всей экономики. Это приводит к таким проблемам, как нехватка навыков, высокий уровень безработицы среди молодёжи, нерациональное использование ресурсов и неспособность максимизировать конкурентоспособность предприятия ⁽⁴⁾.
- (б) Глобальная конкуренция, технологическая зависимость и промышленная реструктуризация вызывают быстро меняющийся спрос на профессиональные навыки. На предложение также

⁴ Существует значительное количество литературы о несоответствии навыков, и этот вопрос также рассматривается более подробно в Томе 1.

влияют демографические изменения (миграция, рождаемость, старение общества) и реформа систем образования и обучения. Поэтому необходимо разработать эффективные подходы для лучшего мониторинга и прогнозирования спроса и предложения на профессиональные навыки.

- (в) Для достижения лучших результатов на рынке труда необходимы более совершенные системы подбора кадров. Мониторинг и прогнозирование – это не самоцель, а вклад в разработку политики на основе фактических данных и улучшение функционирования рынков труда.

Существует необходимость более эффективного информирования лиц, принимающих решения различного уровня. К ним относятся люди, которым необходимо сделать выбор профессии, все специалисты-практики в области образования, обучения и развития навыков, а также те, кто вовлечен в системы управления рынком труда (ГСЗ). Им необходимо получать информацию о событиях на рынке труда и видеть, как полученная информация может быть наилучшим образом воплощена в соответствующие политические действия и другие решения.

Детальное планирование рабочей силы «сверху вниз», как правило, не является реалистичным направлением. В большинстве стран с рыночной ориентацией, где работа по прогнозированию будущего рынка труда ведётся уже много лет, акценты сместились. Первоначально акцент, возможно, делался на использовании информации для целей планирования, например, для детального планирования соответствующих уровней предоставления обучения в различных областях образования и профессиональной подготовки. Сегодня акцент смещается в сторону системы, ориентированной на спрос и ориентированной на рынок. Ключевая роль такой работы заключается в предоставлении информации всем участникам рынка труда для более эффективного функционирования рынков.

1.2. Цели и задачи

Общая цель – помочь странам усовершенствовать свои системы и обеспечить лучшее соответствие между предложением и спросом на профессиональные навыки в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Это повысит возможности трудоустройства молодёжи и взрослых, а также улучшит работу бизнес-сектора и повысит конкурентоспособность экономики. Цель – предоставить практические советы и рекомендации по следующим вопросам:

- (а) почему полезно прогнозирование и согласование навыков на уровне отраслей;
- (б) как этого добиться, в том числе для разработки и/или улучшения текущей практики в странах с переходной экономикой и развивающихся странах.

Сравниваются отраслевые подходы и методы, используемые в разных странах. Рекомендации опираются на передовой опыт как развитых, так и развивающихся стран. Некоторые из рассматриваемых подходов и идей могут подойти для развивающихся стран, особенно когда касается проблем с данными. В ходе обсуждения выясняется, где это может быть проблемой, и предлагаются возможные решения.

Конкретные цели сосредоточены на рекомендациях по отраслевым подходам к прогнозированию и обеспечению соответствия навыков для заинтересованных сторон, таких как разработчики политики, эксперты-практики, провайдеры образования и обучения, ГСЗ, социальные партнёры, люди, делающие выбор профессии, и специализированные организации, занимающиеся исследованиями и анализом. Оно должно служить в качестве справочника и инструментария.

1.3. Общий подход

В разработке руководства особое внимание уделялось:

- (а) открытость к разнообразию методов и подходов в прогнозировании навыков под эгидой отраслевых исследований и подходов;
- (б) сравнительная перспектива отдельных, проверенных подходов к прогнозированию навыков на уровне отраслей, выделяющая преимущества и ограничения с точки зрения определённых критериев, например, стоимости, требований к данным, надёжности результатов, координации с другими типами подходов к прогнозированию;

- (в) значение контекста и различных условий в стране, таких как социально-экономические условия, рынок труда, образование и обучение, государственная политика и бюджеты, доступность данных;
- (г) руководство по возможностям постепенного внедрения отраслевых подходов, с учётом потенциала и возможностей страны;
- (д) особое внимание к интерпретации результатов и выводов для политики, программирования и планирования;
- (е) основные шаги, которые необходимо рассмотреть при разработке отраслевого подхода, нацеленного на потребности развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

1.4. Основные определения

Важно определить ключевые термины и понятия, начиная с определения отрасли и навыков.

Термин «отрасль» используется здесь для определения конкретных областей экономической деятельности, подразделений, используемых для анализа и классификации в экономической системе. Подробно это обсуждается в разделе 3.3. Отрасли охватывают весь спектр экономической деятельности – от сельского хозяйства до производства и услуг всех видов. Это определение включает в себя:

- (а) стратегический выбор сектора, который должен быть проанализирован, и который связан с общими целями и задачами проводимого исследования;
- (б) технический выбор того, как в целом определять, классифицировать и измерять сектора.

Первый вариант может быть связан с общей стратегией развития страны, включая сектора или кластеры экономической деятельности в стране, которые должны быть целевыми или приоритетными. При этом основное внимание уделяется потенциальной связи между формированием навыков и экономическим развитием, хотя навыки являются лишь одним из многих факторов, влияющих на экономическое развитие.

Сектор также используется в некоторых странах для обозначения подмножества профессий и навыков. Здесь рекомендуется проводить чёткое различие между сектором или отраслью и профессией или навыком.

Определение термина «навыки» также далеко не однозначно. Для многих целей профессия или формальная квалификация используются в качестве косвенных признаков, но важны и другие аспекты навыков (по-разному называемые общими навыками или компетенциями). Однако их, как правило, гораздо труднее измерить. Более подробно этот вопрос рассматривается в Разделе 4.6.

Отраслевой подход к прогнозированию и несоответствию навыков определяется как подход, который рассматривает изменение потребностей в навыках с точки зрения конкретного сектора. Полное обсуждение этого вопроса см. в разделе 2.1. Такой подход включает в себя любое исследование, более крупный проект или программу, в которых используется методологический и аналитический взгляд на сектор. Он также включает работу, проводимую в рамках участия организаций заинтересованных сторон.

В каком-то смысле, термин «секторальный подход» является ошибочным; все рассмотренные здесь случаи имеют сильную отраслевую направленность. Он использует широкий и неоднородный спектр методологий и инструментов, отражающих различные контексты и ограничения. Поэтому для обозначения такой работы, целесообразнее использовать термины «секторальный фокус», «секторальный анализ навыков» или «секторальные исследования». Однако термин «секторальный подход» настолько широко распространён, что проще продолжать использовать его здесь, признавая его ограничения.

Краткий обзор ряда методологических подходов и инструментов, используемых в прогнозировании и сопоставлении навыков, приведён в Главе 2. Большинство из них, если не все, могут быть использованы в рамках секторального подхода. Сюда входит использование результатов количественных макромоделей и других количественных методов. Сюда также входят более качественные методы. Отраслевые подходы также можно рассматривать как часть более общей системы прогнозирования потребностей в навыках, создания, использования и предоставления ИРТ.

Отраслевые органы определяются как отраслевые организации, общие цели которых заключаются в обеспечении того, чтобы обучение в их отрасли отвечало потребностям работодателей и правительства, а также в содействии развитию навыков в отрасли. Они могут непосредственно участвовать в прогнозировании и подборе навыков, но это не обязательно так. Они могут быть созданы и/или принадлежать самому сектору или другим организациям, включая правительство. Более подробную информацию см. в главе 3.

Определение других терминов, таких как прогнозирование, несоответствие навыков, статистическая и институциональная инфраструктура, дано в глоссарии.

1.5. Практические примеры

Учитывая различные социально-экономические условия в разных странах, было рассмотрено несколько примеров из практики. Они иллюстрируют разнообразные подходы и методы, отражающие различные этапы экономического развития и (зачастую сложные) исторические события, включая институциональные механизмы. Ссылки на эти примеры приводятся в соответствующих главах в сравнительных и информативных целях. Краткие и сопоставимые резюме тематических исследований включены в приложения.

В каждом из отобранных случаев обсуждение охватывает:

- (а) общий экономический, политический и институциональный контекст с точки зрения оценки потребностей в навыках и предоставления образования и обучения;
- (б) основных участников и заинтересованные стороны и различные подходы, разработанные ими;
- (в) основные извлечённые уроки;
- (г) ссылки и ресурсы для дальнейшего анализа.

Обсуждение охватывает общие цели и задачи исследований и подходов, а также технические аспекты. К ним относится баланс между количественными и качественными методами и то, как на это повлияла существующая статистическая инфраструктура.

Качество статистической базы данных является ключевым вопросом, поскольку недостатки в содержании могут накладывать ограничения на планирование в развивающихся странах, которых нет в более развитых экономиках. Многие из принятых качественных подходов были разработаны для того, чтобы справиться с ситуациями, когда количественные данные слабы или отсутствуют. Экономический и политический контекст, в котором проводится эта работа, и соответствующая институциональная инфраструктура также играют ключевую роль в определении того, что требуется и что осуществимо.

Это потенциально огромная область, в которой буквально тысячи исследований, которые могут попасть под общее описание «прогнозирование и согласование навыков на отраслевом уровне». Представленный здесь обзор поэтому является выборочным.

Страны были отобраны таким образом, чтобы предоставить информацию из разных частей мира и из стран, находящихся на разных стадиях развития, как в экономическом плане, так и с точки зрения прогнозирования навыков. Практические примеры описаны в сравнительной форме и аналогичны по структуре. Однако основной целью является не их сравнение, а извлечение важной и интересной информации о каждой из рассмотренных стран. Некоторые примеры больше сосредоточены на методах, используемых для прогнозирования навыков на отраслевом уровне, а другие более подробно представляют отраслевые институты.

1.6. Структура

Данная глава содержит общее введение, включая историю вопроса, цели и задачи.

В главе 2 представлена широкая таксономия секторальных подходов, выделены их цели и основные методологии и инструменты. В ней основное внимание уделяется методам, но также признаётся важность институционального контекста и инфраструктуры ⁽⁵⁾.

⁵ Институциональная инфраструктура относится ко всем различным структурам в стране, которые заинтересованы в развитии навыков. К таким структурам относятся различные государственные агентства и ведомства, другие организации, а также

В главе 3 освещаются институциональные подходы, способствующие прогнозированию и согласованию навыков на отраслевом уровне. В ней также рассматриваются изменения, которым должны способствовать отраслевые подходы к прогнозированию и подбору навыков.

В главе 4 более подробно рассматриваются конкретные методологии и инструменты. Она представляет практический и дидактический ресурс, который читатели могут использовать для выбора и принятия решений о том, что может лучше всего сработать в их конкретных обстоятельствах.

В приложениях обобщены примеры стран, рассмотренные при разработке таксономии подходов. В них излагаются основные уроки, в том числе значение институционального контекста.

система образования и обучения (как академического, так и профессионального).

ГЛАВА 2. Секторальные подходы и методы

В этой главе представлена общая таксономия принятых основных подходов с указанием их целей и используемых методологий и инструментов. Она основана на обзоре текущей практики и использовании результатов в ряде тематических исследований по странам. Основное внимание уделяется методам, но также значению институциональной инфраструктуры.

2.1. Отраслевые подходы к прогнозированию и подбору навыков

Сегодня широко признана необходимость прогнозирования меняющихся потребностей в навыках для обеспечения соответствия между спросом на профессиональные навыки и их предложением (Уилсон, 2013). Для достижения этой цели было разработано множество различных способов, а отраслевые подходы к решению таких вопросов являются ключевым элементом для большинства стран ⁽⁶⁾.

Отраслевые подходы разнообразны и неоднородны. Некоторые из них отличаются очень сложной методологией. Они могут включать комбинацию качественных и количественных компонентов, разработку сценариев при участии заинтересованных сторон, их экспертную оценку и углубленное обсуждение. Другие намного проще, и используют основные методы опроса и почти ничего более.

Во многих отношениях имеет смысл говорить скорее о секторальной направленности, чем о секторальном подходе или методологии. Ориентация на конкретный сектор имеет много преимуществ, когда речь идёт о понимании меняющихся потребностей в профессиональных навыках, дисбалансов и несоответствий.

Сектора не являются чем-то новым. Они существуют со времен средневековых гильдий, когда группы работодателей объединялись для установления стандартов и обеспечения того, чтобы их члены обладали навыками, необходимыми для соответствия этим стандартам ⁽⁷⁾.

Совсем недавно в ряде стран были созданы секторальные советы по профессиональным навыкам (ССПН) или отраслевые советы по профессиональным навыкам (ОСН) и другие подобные структуры. Их цель – решение проблем, связанных с навыками. Во многих странах отраслевой анализ, проводимый такими структурами или от их имени, стал неотъемлемой частью общей национальной системы прогнозирования потребностей в профессиональных навыках (см. Практические примеры Австралии, Южной Африки и Великобритании в приложениях).

В некоторых странах эти структуры охватывают ещё более широкие вопросы навыков, выходя за рамки секторов, в их традиционном определении. Например, в Португалии с 2000 по 2005 год было проведено около 30 отраслевых исследований, но некоторые из них были посвящены сквозным и передаваемым навыкам. Аналогичным образом, некоторые работы в Чешской Республике также были посвящены передаваемым навыкам. В Великобритании один из СПН (е-навыки) сосредоточен как на навыках в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целом (которые охватывают большинство секторов), так и на потребностях в навыках самого сектора ИКТ. В некоторых странах (например, во Франции и Южной Африке) термин «сектор» также используется для обозначения группы профессий и навыков. Это подчёркивает сделанный в Главе 1 вывод о том, что может существовать неоднозначность в понимании термина «сектор», но здесь рекомендуется проводить чёткое различие между сектором/отраслью и профессией/навыком.

Опыт таких стран, как Португалия, показывает, что секторальные подходы могут быть наиболее подходящими в тех случаях, когда недостаток данных не позволяет использовать количественные, основанные на моделях методы.

Количественные прогнозы на основе моделей национального уровня, обследования предприятий и отраслевые исследования могут быть объединены в идеальную систему. Эти подходы могут

⁶ «Предвидение» потребностей в профессиональных навыках с течением времени принимало различные формы. Отдельные или многочисленные предприятия, группы работодателей, специалисты (например, инженеры), отраслевые ассоциации, государственные министерства и ведомства, а также провайдеры обучения – все они в то или иное время по-разному участвовали в прогнозировании меняющихся потребностей в навыках. Формальное планирование «сверху вниз» было ключевой особенностью многих социалистических плановых экономик. Здесь акцент делается на использование различных методов в странах с открытой, рыночной экономикой.

⁷ Более детальное определение термина «сектор» дано в Разделе 4.3.

согласованно дополнять друг друга, предоставляя результаты для разработки политики и организации обучения.

Чёткие аргументы в пользу сильной отраслевой направленности вытекают из следующих целей политики:

- а) адаптация обучения, например, путём модернизации или разработки профессиональных и учебных стандартов и учебных программ, для удовлетворения потребностей рынка труда в конкретном секторе или группе секторов;
- б) определение приоритетных учебных курсов для финансирования конкретными работодателями.

Варианты включают программы образования и обучения; механизмы финансирования (включая стимулы); приоритеты реформирования технического и профессионального образования и обучения (ПТОО) ⁽⁸⁾; приоритеты профессионального развития; приоритеты развития инфраструктуры обучения; функционирование различных схем, включая ученичество.

Многие отраслевые подходы имеют множество целей, которые выходят далеко за узкие рамки акцента на прогнозирование навыков или согласование навыков, например, акцент на повышение производительности и экономический рост на макроуровне (Австралия и Великобритания). Они также включают помощь и поддержку отдельных работников и секторов, в которых они заняты (Южная Африка) ⁽⁹⁾.

С точки зрения потребностей в навыках, отраслевой подход обычно используется для решения следующих исследовательских вопросов:

- (а) типы навыков и компетенций, которые могут потребоваться на рабочих местах;
- (б) новые рабочие места;
- (в) изменение квалификационных профилей профессий;
- (г) способность системы обучения удовлетворять потребности промышленности.

Основное преимущество внимания на конкретном секторе заключается в том, что сектор может опираться на знания и опыт, специфичные для него. Кто может лучше знать о том, что происходит в отрасли, чем те, кто непосредственно в ней работает? К преимуществам относятся:

- (а) общий язык, используемый вовлеченными субъектами;
- (б) более тесное взаимодействие с работодателями, социальными партнёрами и другими заинтересованными сторонами, чем это возможно при национальном или межсекторальном подходе;
- (в) возможность более глубокого изучения конкретных вопросов, чем это возможно в общих исследованиях, охватывающих все сектора, в том числе более подробная разбивка по конкретным профессиям;
- (г) больше возможности для сосредоточения внимания на качественных аспектах навыков (таких как мягкие навыки, компетенции) по сравнению с более общими методами, которые могут сосредоточиться только на количестве рабочих мест или на формальных квалификациях;
- (д) возможность охвата новых возникающих рабочих мест и изменений в содержании труда.

Отраслевые подходы, разработанные для прогнозирования потребностей в навыках, направлены не только на решение исследовательских и политических вопросов. Ключевым аспектом многих отраслевых подходов является вовлечение социальных партнёров: активное участие, как работодателей, так и работников (профсоюзов) часто является ключом к обеспечению успешных изменений. Оно также может способствовать развитию социального диалога, создавая благоприятную тенденцию воздействия и инноваций. Участие работодателей – это ключ к пониманию того, как меняются потребности в профессиональных навыках на местах, и к превращению любых рекомендаций в реальность на деле. Вовлечение других заинтересованных сторон, таких как провайдеры образования и обучения, также может стать важным преимуществом в секторальном подходе.

⁸ ПТОО – это международный термин, используемый для обозначения профессионального образования и обучения (ПОО). В данной публикации оба термина используются как взаимозаменяемые.

⁹ Ссылки на страны приведены в скобках, чтобы направить читателя к соответствующему практическому примеру для получения более подробной информации.

Поэтому ключевым преимуществом секторального подхода является то, что он обычно проводится на таком уровне, где легко отслеживать результаты и внедрять рекомендации. Практичность и прямая связь с политикой и обучением – другие потенциальные сильные стороны. Секторальный подход облегчает определение ключевых заинтересованных сторон и их объединение, хотя этот процесс может быть сложнее вне формальной экономики.

Секторальные подходы также потенциально менее взыскательны в плане требований к данным, поскольку они более узконаправлены и часто делают упор больше на качественные, а не количественные методы. Они всё же могут использовать методологии, которые зависят от наличия надёжных и подробных количественных данных, но тот факт, что секторальные исследования могут быть проведены без огромных предварительных инвестиций в данные, является потенциально важным фактором при рассмотрении их применения в странах с переходной экономикой и развивающихся странах ⁽¹⁰⁾.

Тем не менее, секторальные подходы имеют свои ограничения; для некоторых целей могут быть более уместны другие подходы. Например, если основной задачей политики является стратегия реформирования ПТОО или разработка активной политики на рынке труда (АПРТ) на национальном уровне, вероятно будет недостаточно узконаправленного секторального подхода (хотя отраслевой ракурс может дать дополнительное осмысление важных моментов). Если акцент делается на возможном количестве рабочих мест в определённых профессиях в будущем, то может потребоваться более количественный подход к моделированию, охватывающий всю национальную экономику.

В контексте стратегий национальной политики важно признать, что отраслевой анализ навыков обязательно будет частичным. Одна из классических проблем такого подхода возникает, когда проводится серия отраслевых исследований, которые затем объединяются, чтобы получить всеобъемлющую картину на национальном или макроуровне. Это, как правило, не работает по целому ряду причин, включая двойной учёт, отсутствие последовательности в определениях и противоречивые базовые допущения. Важно дополнить секторальные подходы методами, которые могут обеспечить более широкую перспективу. Это может потребовать проведения макроэкономического моделирования или национальных обследований предприятий, а не более узконаправленных отраслевых исследований.

Институциональные аспекты являются важнейшим фактором в рамках секторальных подходов и могут стимулировать, но также и накладывать ограничения на возможности.

Институциональные аспекты включают общий политический и социальный контекст и более конкретное влияние существующих институтов, участвующих в образовании и обучении. Различные страны имеют долгую историю развития институциональных рамок, в рамках которых решаются подобные вопросы. Они определяют какие вопросы задавать, как их задавать и как на них отвечают. Культурный, политический и экономический контекст в развитых, развивающихся и переходных странах является ключевым моментом при рассмотрении вопроса о переносе этих подходов (Глава 3).

2.2. Методы, используемые в рамках отраслевых подходов

В рамках секторальных подходов используются различные методологии для ответа на вышеуказанные вопросы политики.

В зависимости от институциональной структуры и системы прогнозирования навыков в конкретной стране, эти методики могут быть разработаны отдельно в соответствующем секторе или могут быть общими для всех секторов, иногда с использованием результатов, полученных с помощью национальных и общеэкономических инструментов.

В идеальном мире необходимо сочетание как качественных, так и количественных методов. Имеющиеся данные и ресурсы влияют на метод или, в целом на комбинацию методов, используемых в большинстве отраслевых анализов навыков. Ограничения в статистической инфраструктуре могут способствовать формированию принятых подходов (Португалия, Южная Африка). Влияние оказывают и предполагаемые результаты, включая ключевые политические и другие вопросы, на которые призвана ответить работа.

¹⁰ Это зависит от масштаба и глубины проводимого исследования или проекта. Некоторые отраслевые подходы проводятся в больших масштабах, требующих значительных инвестиций, как, например, португальский подход или секторальные исследования ЕС. Но возможна ориентация и на более скромные цели, как показано в Грузинском примере.

Здесь основное внимание уделяется методам, которые наиболее часто применялись на отраслевом уровне. В большинстве рассмотренных случаев использовалось сочетание нескольких подходов, а не единственный метод ⁽¹¹⁾. Вкратце рассматриваются плюсы и минусы различных методов, но читателю рекомендуется обратиться к другим томам этой серии или получить более подробную оценку. К ним относятся, в частности, том 2, посвященный методам предвидения и прогнозирования, том 5, посвященный обследованиям предприятий, и том 6, посвященный исследованиям по отслеживанию выпускников.

В Таблице 1 представлен краткий обзор некоторых основных методик, используемых в настоящее время. Ни один подход не даёт ответов на все вопросы. Все они имеют свои сильные и слабые стороны, преимущества и недостатки.

Основные инструменты и методы, используемые в рамках секторального подхода, включают сбор первичных данных и различные способы анализа этих данных. Сбор первичных данных включает в себя обследование фактов или мнений, обычно направленные на работодателей, а также на домохозяйства и другие группы. В зависимости от общей доступности данных, некоторые отраслевые подходы опираются на конкретные опросы работодателей в отдельно взятом секторе (Грузия). Другие используют результаты общеэкономического опроса, который позволяет провести детальную отраслевую разбивку (например, национальный опрос работодателей Великобритании о навыках) ⁽¹²⁾. В США общеэкономический опрос работодателей позволяет получить очень подробные данные о структуре спроса на профессиональные навыки (в зависимости от профессии) практически для всех секторов.

Обратите внимание, что данные по секторам могут собираться не только для прогнозирования изменений потребности в профессиональных навыках. Основными целями сбора официальных данных являются государственное управление и сбор налогов: обследования домохозяйств, такие как обследования рабочей силы; обследования работодателей для определения масштабов занятости и экономической активности; статистика ГСЗ; статистика образования; национальные счёта; и статистика торговли.

Кроме официальных обследований, другие способы сбора информации включают интервью, фокус-группы, семинары и обсерватории.

Данные могут быть проанализированы с использованием различных методов, в том числе:

- (а) кабинетный анализ с использованием вторичных данных, включая отраслевые исследования и другие исследования производства;
- (б) использование результатов официальных, количественных моделей и прогнозов для отраслевых целей – отраслевые подходы могут также использовать и применять результаты национальных и общеэкономических моделей, которые позволяют проводить отраслевую разбивку для обогащения отраслевого анализа (Австралия) ⁽¹³⁾;
- (в) другие методы видения будущего, включают методы типа Дельфи, разработку сценариев и другие мероприятия по форсайту;
- (г) другие углубленные тематические исследования, в которых часто используется сочетание как качественных, так и количественных методов.

Спектр методов варьируется от количественных измерений и анализа до гораздо более тонких качественных подходов. Между ними находятся методы, включающие как количественные, так и качественные элементы, в том числе создание «обсерваторий» ⁽¹⁴⁾.

¹¹ Недавний обзор различных методов см. в различных документах, представленных на круглом столе ЕФО «Форсайт и разработка политики и стратегий для ПТОО: инструменты и дополнительные преимущества в контексте стран с переходной экономикой и развивающихся стран», который состоялся 8 и 9 марта 2012 года в Турине (Италия): http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/EV_2012_Round_table_on_Foresight?opendocument

Рассмотренные методы включали форсайт, изучение различных источников, метод Дельфи и количественное моделирование. Другие обзоры см. в Эллисон и Кайе (2005), Белл (2003), Бишоп и др. (2007) и Объединенный исследовательский центр Европейской комиссии (2010).

¹² Методология обследования работодателей подробно описана в Томе 5.

¹³ См. том 2.

¹⁴ Обсерватории, как правило, имеют отраслевую, а часто и географическую направленность. Они не являются методологическими инструментами как таковыми, но представляют собой важный механизм или институциональную структуру для привлечения внимания к определённому набору навыков и связанных с ними вопросов.

Таблица 1. Сравнение инструментов и методов, используемых в прогнозировании и обеспечении соответствия навыков

Подход	Преимущества	Недостатки	Использование в отраслевом контексте
Сбор первичных данных (а)			
Фактические опросы работодателей (или других групп например, домохозяйства), содержащие вопросы об уровне занятости, заработной плате, незаполненных вакансиях, например	Прямое участие "пользователей" или "клиентов" Фокусируется на том, как люди ведут себя, а не на том, что они говорят или осознают	Получение ответов может быть проблематичным. Для получения достоверных нужны большие выборки данных, поэтому может быть дорогостоящим	Наиболее полезно для отраслевых подходов, если опросы проводятся в масштабах всей экономики и допускают разбивку по секторам. Тогда они могут обеспечить сравнение между секторами, а также выявить, какие сектора могут конкурировать за людей с одинаковой квалификацией.
Опросы мнений работодателей (или других групп), содержащие вопросы о недостатках квалификации и пробелах в квалификации, например	Прямое участие "пользователей" или "клиентов"	Могут быть субъективными и непоследовательными Могут слишком сильно фокусироваться на маргинальном и эфемерном Респонденты могут быть не всегда осведомлены о будущих потребностях в навыках	Могут быть как общеэкономическими, так и отраслевыми. Отраслевые опросы могут фокусироваться на проблемах, специфичных для данного сектора, или даже на отдельных профессиях в данном секторе. Однако в них может отсутствовать информация о более общем контексте.
Интервью и другие аналогичные методы	Могут быть способны более тонко и глубоко рассмотреть проблемы и другие причины беспокойства	Могут быть нерепрезентативными	Очень полезны для отраслевого подхода, особенно для обращения к "ключевым игрокам" в секторе (основные работодатели, основные профессиональные учебные заведения).
Семинары	Полезный механизм для обмена мнениями	Могут дать неполное представление	На отраслевом уровне участников, которые используют общий язык и часто имеют общие интересы, можно относительно легко собрать на семинарах.
Другие неформальные контакты	Полезный механизм для обмена мнениями	Могут быть не систематичными и не основанными на реальности	Неформальные контакты и сетевое взаимодействие являются важной предпосылкой для отраслевых платформ, где можно обмениваться информацией
Анализ (б)			
Общий синтез и критическая оценка имеющихся данных			Необходимы для любого анализа. Полезны для анализа движущих сил изменений в секторе – новые тенденции в технологии, тенденции в международном бизнесе и контекст, в котором работает сектор

Подход	Преимущества	Недостатки	Использование в отраслевом контексте
Официальные прогнозы на национальном уровне, основанные на количественной модели Используют эконометрические методы или CGE-модели (вычисляемые модели общего равновесия) или аналогичные модели (с)	Всеобъемлющие Последовательные Прозрачные и внятные Количественные данные	Требуют большого объёма данных Затратные Не всё поддаётся количественному измерению Могут создать ложное впечатление точности	В исследованиях конкретных секторов можно получить информацию из этой модели, если они обеспечивают достаточную отраслевую разбивку. Информация по секторам, полученная другими методами, также может быть использована в моделях
Частичные прогнозы на основе количественных моделей, например, сосредоточенные на отдельных секторах или профессиях	Прозрачные и внятные Количественные данные Целевые	Не всё поддаётся количественной оценке Могут создать ложное впечатление точности Частичный анализ может быть предвзятым	Отраслевые факторы изменений или более подходящая детализация классификации рабочих мест может быть лучше отражена через эти модели, но при этом отсутствует взаимосвязь с другими секторами.
Другие методы форсайта (в)			
Фокус-группы, круглые столы, методы в стиле Дельфи	Холистические Прямое участие «пользователя» или «клиента»	Могут быть несистематическими Могут быть непоследовательными Могут быть субъективными	Часто используются на отраслевом уровне, либо в ситуации, когда данные не позволяют провести количественное моделирование, либо для подтверждения или интерпретации количественных прогнозов. Полезны для выявления движущих сил, новых тенденций в технологиях и процессах, появляющихся профессий или навыков в секторе.
Анализ разработки сценариев, охватывает множество различных форм	Холистический Прямое участие «пользователя» или «клиента» Акцентируется на неопределённости	Могут быть несистематическими Могут быть непоследовательными Могут быть субъективными	Очень часто используется на отраслевом уровне, поскольку сектор может определить разумные рамки сценария. Сектор также может определить лиц и учреждения, подходящих для процесса разработки сценария
Тематические исследования конкретных отраслевых, профессиональных или региональных групп и/или обсерваторий (с использованием как количественных, так и качественных данных)	Холистические (для сектора) Сильные в отраслевой и другой специфике	Неполные Потенциально необъективные Несогласованные между секторами	Эта группа методов включает использование различных методов, применяемых в контексте отраслевых задач. Они могут быть чисто отраслевыми или межсекторальными, например, направленными на одну профессию в разных секторах.

- (а) Сюда могут входить обследования работодателей и домохозяйств. Они проводятся с различными целями; прогнозирование навыков редко является основным фокусом.
- (б) Он может включать анализ общих административных данных, которые сосредоточены на экономике и рынке труда (например, национальные счета или перепись населения), а также многие целевые источники данных (например, национальные обследования работодателей Великобритании в сфере навыков и база данных O*NET США). Более подробную информацию и дальнейший анализ обследований работодателей можно найти в томе 5.
- (в) Более подробную информацию о характере этих источников, их результатах и использовании можно найти в Томе 2.

Источник: Адаптировано из Уилсон и др. (2004, стр. 6). Эта таблица была изменена, для более чёткого различения между уровнями анализа, принятыми детальными методами и акцентом на конкретные сектора. Она предоставляет краткое резюме множества различных методов, используемых под эгидой секторальных подходов.

Секторальные подходы также могут иметь некоторые недостатки, включая то, что они могут быть неполными. Это необходимо учитывать при рассмотрении вопроса о значении результатов таких исследований. Выбор наиболее подходящего подхода зависит от нескольких аспектов. Более подробно они изложены в следующих главах, особенно в главе 4.

Сектор находится в центре большинства подходов к прогнозированию навыков, включая более формальные количественные методы. Например, национальные прогнозы, основанные на количественных моделях, обычно включают необходимость понять, как изменение отраслевой структуры влияет на спрос на навыки.

Другие методы, такие как опросы работодателей или более качественные методы, также обычно имеют сильное отраслевое измерение по тем же причинам.

Некоторые работы на основе моделей включают в себя сложный эконометрический анализ, основанный, по возможности, на доступных и надёжных статистических данных. Однако во многих случаях используются гораздо менее сложные количественные методы, особенно в странах, где данные слишком неадекватны для применения более сложных эконометрических методов. Они могут включать использование экспертных оценок, и не только в странах со слабой статистической инфраструктурой ⁽¹⁵⁾. Секторальные исследования, проводимые по поручению Европейской комиссии (см. практический пример ЕС в Приложении 9), представляют собой сочетание классического качественного подхода к разработке сценариев с количественным элементом, который пытается систематически использовать все имеющиеся данные по секторам. Однако для того, чтобы сделать это качественно, требуются значительные ресурсы.

Другие отраслевые подходы придают разный вес различным методологиям, перечисленным выше и отмеченным в Таблице 1. В следующих главах, с акцентом на конкретные примеры, излагаются основные уроки, которые можно извлечь из прогнозирования навыков и последний момент, который очень чётко прослеживается в рассмотренных примерах, заключается в том, что все эти отраслевые подходы рассматриваются как часть непрерывного процесса, а не просто разовое мероприятие.

2.3. Передовой опыт, проблемы и подводные камни

Данный раздел основан на подборке подробных практических примеров, представленных в Главе 1 ⁽¹⁶⁾. Он начинается с примеров из Португалии и Великобритании, а затем освещает более общий случай секторальных исследований, проведённых для всего ЕС ⁽¹⁷⁾. Также рассматриваются примеры секторальных исследований в ряде других стран, включая развитые страны, страны с переходной экономикой и развивающиеся страны. Основные уроки собраны воедино и обобщены в разделе 2.4.

Предвидение меняющихся потребностей в навыках и сосредоточение внимания на несоответствиях и дисбалансах в навыках – относительно недавняя заинтересованность на европейском уровне. Некоторые страны, такие как Франция, занимаются индикативным экономическим планированием и планированием рынка труда в течение многих лет. Большинство других стран начали такую работу только в 1970-х, 1980-х годах или позже. Отраслевые исследования, как правило, стали проводиться позже, а португальские исследования начались в конце 1990-х годов. ОСПН Великобритании были созданы только в 2002 году, а ЕС начал публиковать отраслевые исследования только в 2008 году (подробную информацию о каждом из этих исследований можно найти в соответствующем примере в приложениях).

Большинство попыток заглянуть в будущее рынка труда имеют сильный отраслевой элемент. Все подходы к макроэкономическому моделированию прогнозирования навыков, рассмотренные в обзоре Хайке (1994), включали отраслевой аспект. Классическим примером являются Соединенные Штаты Америки (США) (Приложение 22).

В большинстве стран сектор находится в центре систем, обеспечивающих образование и обучение, особенно ПТОО. Лучшим примером является Германия (Приложение 12), где существуют тесные связи между работодателями и провайдерами образования и обучения. Это помогает гарантировать,

¹⁵ Последнее является ключевым аспектом, например, в подходе Бюро статистики труда США к прогнозированию изменения структуры профессий в секторах, при том, что основные отраслевые прогнозы базируются на использовании довольно сложной количественной модели.

¹⁶ И на тех, которые более подробно изложены в Приложениях.

¹⁷ По поручению Генерального директората по занятости, социальным вопросам и инклюзии.

что выпуск из системы образования и обучения соответствует потребностям промышленности. В других странах, например, в Великобритании, эти связи ослабли, и их пришлось укреплять путём вмешательства правительства. ССПН в Великобритании можно рассматривать как последнюю попытку правительства Великобритании дать работодателям более весомый голос в таких вопросах (Приложение 21). В настоящее время ССПН охватывают большинство отраслей экономики Великобритании.

2.3.1. Восполнение пробелов в данных (Португалия)

В португальском отраслевом подходе, необходимость обусловила изобретения. Невозможность создания стандартных количественных прогнозов была ключевым фактором, стимулировавшим развитие секторального подхода в Португалии. Отсутствие достоверных данных и подходящей многосекторной макроэкономической модели означали невозможность повторить работу, проводимую в других частях Европы, таких как Германия, Нидерланды и Великобритания (обзор ситуации в начале 1990-х годов см. в Хайке, 1994). Португальские отраслевые исследования, проводимые с 1990-х годов, можно рассматривать как попытку восполнить этот пробел, обеспечивающий перспективный взгляд на потребности в профессиональных навыках.

Португальский подход подчёркивает важность:

- (а) глубокого понимания интересующего сектора, основных движущих сил изменений и взаимосвязей с другими частями экономики;
- (б) разработки подробных квалификационных профилей, с акцентом на востребованные ключевые навыки и то, как они меняются;
- (в) разработки альтернативных сценариев для иллюстрации неопределённостей, с которыми сталкивается сектор, и возможной зависимости результатов от различных ситуаций.

Данный подход иллюстрирует возможность получения полезной информации об изменениях в потребностях в профессиональных навыках в будущем без необходимости инвестирования в национальное макроэкономическое моделирование. Он также подчёркивает дополнительную ценность, которую могут дать более качественные подходы, которые могут не развиваться из менее тонких количественных моделей.

Бразилия разработала аналогичные системы, возможно, под влиянием португальской модели. Они включают разработку методов прогнозирования, которые в меньшей степени зависят от количественных данных, таких как методы разработки сценариев и создание обсерваторий. Однако, по мере совершенствования в последние годы систем данных, бразильский подход также включает количественные методы.

2.3.2. Комплексная секторальная методология (ЕС)

В ЕС секторальные исследования, разработанные Генеральным директором по занятости, социальным вопросам и инклюзии (ГД-ЗСИ), и соответствующая методология европейского форсайта в значительной степени опирались на опыт португальской работы, перенимая многие схожие методологические особенности.

Исследования ЕС, проведённые примерно с 2008 года, дают подробный и глубокий анализ ситуации, с которой сталкивается ряд ключевых секторов в Европе. Во многих отношениях эти исследования можно охарактеризовать как лучшую практику, включающую большинство, если не все, элементы, ожидаемые от секторального подхода ⁽¹⁸⁾.

Они показывают преимущества целостного подхода и взаимодействия с большим количеством заинтересованных сторон. Однако у них есть свои недостатки:

- (а) они стоят сотни тысяч евро и могут быть трудно воспроизводимы в менее благополучных условиях;
- (б) они уязвимы к меняющимся ситуациям. Изменение обстоятельств после мирового финансового кризиса 2008 года привело к ощущению того, что мир изменился и исследования больше не

¹⁸ Вопрос о том, что представляет собой передовой опыт, является спорным. В главе 4 предпринята попытка обобщить некоторые ключевые характеристики, которые, как ожидается, должны быть включены. В настоящей главе обобщены различные инструменты и методы, которые могут быть использованы.

актуальны. Однако, поскольку идея заключалась в изучении целого ряда ситуаций, большая часть анализа остаётся актуальной и полезной, даже при том, что некоторые могут воспринимать его как устаревший.

Исследования ЕС были частью более широкой программы исследований, которая была заказана для поддержки стратегии «Европа 2020». Она включала в себя комплекс детализированных прогнозов количественного спроса и предложения профессиональных навыков. Подготовленная под эгидой СЕДЕФОП, работа имела сильный отраслевой компонент и включала использование многосекторальной макроэкономической модели, аналогичной той, которая используется в Великобритании для прогнозов «Рабочее будущее» ⁽¹⁹⁾.

2.3.3. (UK) Централизованные ресурсы для секторальных целей (Великобритания)

Мотивация для ССПН и его развитие в Великобритании отличались от португальского случая. К началу нового тысячелетия в стране уже существовала хорошо отлаженная, основанная на количественных моделях система прогнозирования будущего рынка труда (Уилсон, 2001). Это переросло в устоявшуюся серию подробных прогнозов рынка труда «Рабочее будущее», в настоящее время пятой по счёту. Правительство того времени утверждало, что такой анализ был лишь одним из основополагающих элементов, необходимых для оценки и информирования рынка труда; другие ключевые элементы включали создание новых институтов для обеспечения сильной отраслевой направленности. К ним относятся Агентство по развитию отраслевых навыков и ССПН. Правительство также основало национальный опрос работодателей по вопросу квалификации. Этот опрос охватывает все отрасли и предоставляет подробную отраслевую информацию о недостатках и пробелах в квалификации. Правительство Великобритании также финансировало ряд проектов по оценке эффективности различных инвестиций в образование и обучение.

Отраслевое агентство по развитию навыков преобразовалось в Комиссию по занятости и навыкам Великобритании (КЗН). Она сохранила за собой ответственность за лицензирование и надзор за работой ССПН. В обязанности ССПН входит забота о потребностях в профессиональных навыках тех секторов, которые они охватывают. Это включает в себя бюджет на исследования, часть которых проводится собственными силами, а часть – по контракту.

КЗН также предоставляет всем ССПН различные «информационные ресурсы по рынку труда», которые разрабатываются централизованно. Эти ресурсы включают прогнозы «Рабочее будущее» (которые содержат значительную детализацию по секторам) и информацию национальных опросов работодателей о нехватке кадров в их секторах.

Отраслевая направленность, обеспечиваемая ССПН в Великобритании, помогла восстановить баланс в политике в области квалификации в пользу потребностей работодателей. Хотя ССПН в Великобритании остаются независимыми органами, они должны работать в довольно узких рамках, установленных лицензирующим органом (КЗН). Это включает в себя подробные и предписывающие инструкции по проведению оценки рынка труда для своих секторов. КЗН установил процедуры для мониторинга и оценки проведённых исследований и интерпретации доказательств, собранных ССПН в поддержку их отраслевых соглашений о квалификации и более общих оценок квалификации.

ССПН и аналогичные органы были созданы в ряде других стран, включая Австралию, Аргентину, Бангладеш, Канаду, Данию и Южную Африку. Обычно они имеют форму трипартизма, с представителями работодателей, работников (социальные партнёры) и государства. В идеале, как и в Великобритании, они являются частью более широкой системы, созданной для координации деятельности между секторами. В Канаде, например, эту координирующую роль выполняет Управление человеческих ресурсов и развития навыков Канады (УЧРН).

2.3.4. Секторальные исследования в стране с переходной экономикой (Чешская Республика)

Опыт Чешской Республики свидетельствует о переходе от централизованной плановой экономики к рыночной экономике. Чешская Республика получила значительную поддержку от Европейской комиссии, которая помогла финансировать её исследовательскую работу; она также воспользовалась

¹⁹ Подробности общеевропейских количественных прогнозов см. в СЕДЕФОП (2012).

общими экономическими преимуществами, став членом крупного торгового блока. Эти факторы облегчили процесс перехода, в отличие от таких стран, как Грузия, которые не имели преимуществ членства в ЕС.

Подход Чехии показывает, что при наличии достаточных ресурсов можно быстро разработать комплексную систему прогнозирования меняющихся потребностей в профессиональных навыках и оценки дисбаланса и несоответствия навыков. Он также иллюстрирует проблемы поддержания этой системы и включения её в институциональную инфраструктуру в более сложных финансовых условиях. Значительная часть финансирования работ, кратко описанных в данном примере, зависела от внешнего финансирования со стороны Европейской комиссии или ЕС.

Опыт Чехии даёт много подробных уроков о необходимости приоритизации, сотрудничества и координации. Практические уроки, которые можно извлечь из чешского примера, включают:

- (а) значение рассмотрения более широкого контекста: что ещё происходит, что может помочь в проведении исследования?
- (б) проблемы сохранения динамики процесса, если эта работа не связана с соответствующей институциональной инфраструктурой;
- (в) выбор секторов для анализа (перспективные или переживающие спад сектора);
- (г) подробные примеры инструментария исследования и вопросов, которые должны быть заданы;
- (д) ключевые элементы, повышающие ценность, такие как SWOT-анализ;
- (е) значение надёжного анализа предложения, в данном случае на основе существующей эконометрической модели;
- (ё) ценность других качественных исследований и методов для создания общей и углубленной картины, таких как фокус-группы и методы интервью;
- (ж) возможность использования огромных инвестиций в измерение общих навыков, сделанных в США, путём привязки национальных классификаций профессий к американской системе;
- (з) важность разработки синтеза;
- (и) значение попытки обеспечить скоординированное дополнение этих элементов друг другом и всесторонний анализ всех этих результатов для обоснования политики и организации обучения, а также трудности в достижении этой цели.

Многие другие страны вслед за переходом к рыночной экономике начали применять отраслевой подход к прогнозированию навыков: Румыния и Эстония являются двумя примерами. Их можно было бы добавить в список практических примеров для рассмотрения, чтобы показать опыт стран с переходной экономикой, но ограниченность ресурсов и времени не позволила сделать это. Данный документ следует рассматривать как работу в процессе, не разовое мероприятие, и со временем будут добавляться новые примеры.

2.3.5. Количественное моделирование для отраслевого анализа (Австралия)

Прогнозирование меняющихся потребностей в профессиональных навыках является частью австралийского ландшафта профессиональных навыков на протяжении многих лет. Как и в Великобритании, работа началась на макроуровне. В последние годы политический акцент сместился в сторону большего внимания к секторам (или отраслям).

Это нашло отражение в развитии ОСН в Австралии, которые играют более широкую роль, чем ССПН в Великобритании. Их компетенция охватывает отраслевую производительность и качество рабочих мест в целом и будущей трудовой жизни всех австралийцев.

Они также обладают значительной свободой действий при выполнении своей миссии.

Хотя австралийская экономика всё ещё получает выгоду от бурного роста спроса на сырьевые товары, главной проблемой многих ОСН является острая нехватка квалифицированных кадров в ключевых областях.

Работа по макромоделированию в Австралии отличается от работы в Великобритании. В Австралии упор делается на методы вычисляемого общего равновесия (BOP), а не на эконометрику, но конечные

результаты являются схожими ⁽²⁰⁾. Хорошо зарекомендовавшая себя команда, базирующаяся в Университете Монаша в Мельбурне, проводит большую часть анализа. Она продаёт свои результаты на коммерческой основе заинтересованным сторонам, включая некоторые ОСН.

Австралийский пример служит иллюстрацией возможностей сочетания количественного, многосекторного, макроэкономического анализа с более качественными подходами в отраслевом анализе навыков.

В последние годы в Австралии были разработаны структурные изменения в системе прогнозирования отраслевых изменений квалификации. В нынешней системе упор делается на смешанные методы, опирающиеся на ряд моделей и ресурсов данных национального уровня, включая работу в Монаше и других институтах.

2.3.6. Секторальные подходы для развивающейся экономики (Южная Африка)

Опыт ЮАР подчёркивает проблемы решения этих вопросов в контексте развивающейся экономики. К ним относятся проблемы управления эффективностью и общего руководства.

Отраслевые органы по образованию и обучению (ООО) являются южноафриканским эквивалентом британских ССПН и австралийских ОСН. Они занимаются распределением ресурсов на учебную деятельность, а также на исследования. Это может создать проблему конфликта интересов и вызвать беспокойство по поводу финансовой целесообразности.

Создание ООО и их последующее реформирование можно рассматривать как часть общего процесса экономического и политического развития. Правильное решение этой задачи – сложный процесс, в котором участвует множество конкурирующих и зачастую корыстных интересов. Пример ООО также показывает, что работа по прогнозированию и обеспечению соответствия навыков может составлять лишь небольшую часть полномочий таких органов.

Однако опыт ООО показывает, что многое можно сделать для прогнозирования и обеспечения соответствия навыков на отраслевом уровне даже при наличии ограниченных ресурсов, и в тоже время подчёркивает трудности работы с недостаточно достоверными и независимыми данными.

Оценка, проведённая в рамках практического примера, также показывает, что часто существует необходимость в более критической оценке некоторых доказательств, собранных в поддержку определённых аргументов и позиций.

Можно извлечь уроки из опыта Великобритании по оценке и лицензированию ССПН для обеспечения соответствия целям и надлежащего использования государственных средств.

2.3.7. Секторальные исследования при ограниченном бюджете (Грузия)

В Приложении 11 подробно описаны пилотные исследования, проведённые для Грузии на средства международных доноров; они наглядно демонстрируют, что секторальный подход может быть гораздо более скромным делом. Оно показывает, что можно подготовить что-то полезное в короткие сроки и при ограниченном бюджете.

Основной риск заключается в том, что такие исследования могут оказаться лишь одноразовым мероприятием, не приносящим долговременной пользы. Для настоящей эффективности, необходимы долгосрочные обязательства и дополнительные инвестиции в институциональное развитие. Это показано в некоторых других, рассмотренных выше примерах.

Примеры, рассмотренные в грузинском практическом примере, основаны на:

- (а) опросах работодателей, некоторые из которых были направлены на конкретные сектора или подсектора (фармацевтика, строительство, туризм, пищевая промышленность) и были нацелены на определение предполагаемого спроса (вакансии и замещение, навыки);
- (б) более качественное исследование четырёх секторов в 2012 году, в котором использовались статистические данные и вопросники, затрагивающие качественные аспекты, например, актуальность навыков, виды обучения.

²⁰ В моделях CGE, по сравнению с эконометрическими методами, больше внимания уделяется теоретическим соображениям и меньше статистической оценке параметров.

В ограниченных рамках конкретных исследований, проведённых в Грузии, можно извлечь ряд конкретных уроков:

- (а) технические уроки, в том числе требования большей прозрачности в отношении статистической надёжности, ссылки на рамки выборки и размеры выборки, больше информации об использованных источниках и критической оценки надёжности представленных доказательств;
- (б) вопросы ресурсов: в том числе привлечение международных организаций (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH), поскольку такие мероприятия могут быть не по средствам для стран с переходной экономикой и развивающихся стран без внешней поддержки.

2.3.8. Использование опросов работодателей (Италия)

Пример Италии иллюстрирует потенциальную ценность использования опросов работодателей в рамках секторального подхода для оценки краткосрочных перспектив спроса на профессиональные навыки. До недавнего времени регулярные количественные прогнозы итальянского рынка труда не проводились, но сейчас несколько специалистов по моделированию начинают разрабатывать модели на основе ВОР, которые могут быть использованы для этой цели ⁽²¹⁾. Те, кому поручено оценивать рынок труда, применяют подход с упором на сектора, основанный на использовании подробных опросов работодателей. Помимо вопросов о текущей ситуации, эти опросы также изучают мнения работодателей о количестве вакансий, которые они ожидают иметь в будущем.

Этот подход ещё должен получить одобрение. Предыдущий опыт в других странах, например, в Великобритании, когда работодателям задавались прямые вопросы об ожидаемом спросе на профессиональные навыки в будущем, дал неоднозначные результаты. От таких подходов в основном отказались (обсуждение этого вопроса см. в Уилсон и др., 2004). Бюро трудовой статистики (БТС) в США не проводит подобных опросов, хотя отдельные штаты проводят их. Проблемы таких опросов включают непоследовательные и противоречивые предположения, двойной подсчёт и трудности с получением от работодателей подробных результатов. Дальнейшую оценку сильных сторон и ограничений различных видов опросов работодателей можно найти в Томе 5.

2.3.9. Долгосрочная перспектива (США)

США, в основном под эгидой БТС, занимались регулярной оценкой рынка труда и прогнозированием квалификации дольше, чем любая другая страна. Хотя его нельзя охарактеризовать как отраслевой подход, методология, используемая БТС, ставит сектор в центр своей работы. БТС привлекает отраслевых экспертов для изучения меняющегося спроса на профессиональные навыки в конкретных секторах. Затем этот анализ объединяется с результатами подробной многосекторной макроэкономической модели для разработки количественных прогнозов занятости по профессиям. Затем с помощью системы O*NET изучаются последствия для навыков в более широком смысле, включая квалификации, общие навыки и компетенции. Этот метод даёт один из самых подробных обзоров того, как меняется спрос на профессиональные навыки в мире ⁽²²⁾.

Цель заключается не в планировании образования и обучения сверху вниз, а в предоставлении подробной информации о труде, которая может быть использована для принятия обоснованных решений всеми различными субъектами, включая индивидуумов и работодателей.

Другие страны копировали различные аспекты американской системы. База данных O*NET непосредственно используется также в других странах, пользуясь возможностью огромных инвестиций, сделанных США (см. пример Чешской Республики). США последовательно инвестировали в O*NET в течение 40 лет, основываясь на предыдущей работе и предоставляя регулярные прогнозы профессий с 1950-х годов. В других частях мира уже поняли, что разработка таких систем, моделей и баз данных – это долгосрочный процесс, и идут по аналогичному пути. В ЕС, например, ведётся активная работа по разработке европейской системы классификации навыков, компетенций и профессий (ЕСНКП) ⁽²³⁾.

²¹ См., например, работы Чиккароне и Танчиони (2012) и Декираж и Танчиони (2013).

²² Информационная сеть профессий (O*NET) – это бесплатная онлайн-база данных, содержащая сотни определений профессий, помогающая студентам, соискателям, предприятиям и специалистам по развитию трудовых ресурсов понять мир труда в США. Более подробную информацию см. в Приложении 22.

²³ Подробнее см. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1042&langId=en>

2.3.10. Значение институциональной инфраструктуры и истории (Германия)

Опыт Германии, хотя и не является примером секторального подхода (в приведённом выше узком понимании), представляет уроки для тех, кто пытается пойти по такому пути. Как и некоторые другие страны, Германия имеет долгую историю привлечения и вовлечения работодателей непосредственно в процесс образования и обучения. Она делает это в основном через свою «дуальную систему», которая сосредоточена на профессиональном обучении и ученичестве. Это отражено в её институциональной инфраструктуре как на национальном, так и на региональном уровне.

Работодатели и работники играют активную роль в этих процессах, поддерживаемых мероприятиями, финансируемыми как национальным, так и региональным правительством (Bundesländer). Большая часть этих мероприятий организована по секторам. В Германии связь между отраслью или сектором, профессией и квалификацией гораздо сильнее и прямее, чем во многих других странах. В примере Германии подчёркивается большое количество государственных и других учреждений, вовлечённых в процесс, а также сложность разработанной системы. Сюда входит Berufenet, который является немецким эквивалентом O*NET (Приложение 12).

На развитие всего этого потребовалось много десятилетий, и это не то, что можно легко воспроизвести путём переноса отдельных элементов в другой контекст. В таких странах, как Великобритания, уровень вовлечённости работодателей ниже, и они пытаются достичь того же результата путём создания новых органов, таких как ССПН. Это даёт работодателям более сильный голос, но эта концепция имеет смешанный успех. Такие ССПН, как Semta, которая занимается инженерным, научным и производственным сектором и имеет давние связи с работодателями ⁽²⁴⁾, смогли достичь своих целей. В других случаях недавно созданные ССПН не смогли добиться такого взаимодействия, и их лицензии были отозваны. Великобритания всё ещё пытается разработать систему, способную достичь такого же уровня вовлечённости и участия, который в течение многих лет постепенного развития был достигнут в Германии.

Другие страны также имеют богатую историю участия отраслей в развитии навыков. Нидерланды часто упоминаются в дискуссии в Главе 4, как в общем плане, так и в связи с Kenniscentra (центрами знаний). Нидерланды также имеют большой опыт в стыковке таких вопросов с различными подходами к прогнозированию навыков и и сбалансированию спроса и предложения на рынке труда. У них хорошо развитая модель с очень сильными отраслевыми структурами, которые несут значительно большую ответственность, чем ССПН в Великобритании.

2.4. Общий обзор и уроки

Приведённая выше дискуссия подчеркнула важность нескольких вопросов:

- (а) цели и задачи секторального исследования или подхода – может быть несколько целей на рассмотрение, или заинтересованные стороны могут иметь противоречивые цели;
- (б) контекст и ограничения – включая общий экономический и политический контекст, институциональный контекст оценки потребностей в навыках и организации образования и обучения (в т. ч. основные участники и заинтересованные стороны), текущую статистическую инфраструктуру, а также потребности и ограничения в ресурсах;
- (в) технические аспекты – такие как баланс между количественными и качественными методами, а также выбор из числа различных инструментов и методов.

Целесообразность секторального подхода и его форма:

- (а) общие цели и задачи, включая детальные требования целевой аудитории и ключевые вопросы, на которые необходимо ответить;
- (б) ограничения, с которыми обычно приходится сталкиваться (политические, финансовые и технические);
- (в) другие контекстуальные факторы, включая возможности использования поддержки со стороны заинтересованных сторон для продвижения действий на секторальном уровне.

²⁴ Semta развилась на основе старого Совета по подготовке кадров для машиностроительной промышленности, который был создан в 1960-х годах.

Наиболее подходящие инструменты и методы для ответа на конкретные вопросы также будут зависеть от различных ограничений, с которыми сталкиваются разработчики политики и аналитики.

Один из основных выводов для развивающихся стран и стран с переходной экономикой заключается в том, что систематические усилия по оценке и прогнозированию меняющихся потребностей в профессиональных навыках в той или иной форме необходимы. Секторальный подход предлагает способ, который не обязательно требует огромных начальных инвестиций. Поэтому развивающимся странам и странам с переходной экономикой следует поощрять постепенное наращивание своих усилий и учиться на опыте других стран в применении секторальных подходов.

Хотя такие сложные системы, как O*NET (США), Berufenet (Германия) и новая система ЕСНKP, недостижимы в краткосрочной и среднесрочной перспективе для многих стран, они дают примеры того, к чему следует стремиться. Опыт некоторых стран говорит о том, как начать развивать соответствующую институциональную инфраструктуру и избежать определённых проблем (Южная Африка). Другие предлагают более скромные шаги, которые можно предпринять для сбора необходимых данных и объединения заинтересованных сторон, а также подводные камни, которых следует избегать (Грузия).

Такие системы, как O*NET, могут быть использованы в качестве эталона для сравнения с результатами исследований отдельной страны. Их также можно непосредственно применять, чтобы воспользоваться огромными инвестициями таких стран, как США, вложенными в определение и измерение навыков (Чешская Республика). Хотя не всё из этого можно перенести в другие страны, набор навыков для выполнения многих трудовых функций теперь является международным.

Другие примеры опыта развивающихся стран, которые более подробно рассматриваются в Главе 3, ещё находятся на ранней стадии. Из этого опыта можно извлечь лишь несколько настоящих уроков, и они касаются как проблем и подводных камней, так и передового опыта.

ГЛАВА 3. Институциональный контекст – роль отраслевых структур

В этой главе более подробно описываются институциональные структуры и подходы, способствующие прогнозированию и согласованию навыков на отраслевом уровне. В ней рассматривается широкий спектр примеров из развитых и развивающихся стран.

3.1. Введение

В данной главе рассматриваются институциональные условия, наиболее благоприятные для применения отраслевых подходов к прогнозированию, согласованию и развитию навыков. Она включает оценку факторов, благодаря которым различные системы способны выявлять потребности рынка труда и реагировать на них в соответствии с национальными стратегиями и политикой. Она дополняет предыдущие главы, концентрируясь на институциональных аспектах. Она содержит обзор предыдущих исследований и общедоступной документации и вносит вклад в более широкую базу данных о передовой практике в области прогнозирования навыков, развития навыков и трудоустройства в институциональных системах. В первом разделе даётся определение отраслевых структур и обсуждаются некоторые аспекты целесообразности создания таких структур.

В странах, участвующих в данном исследовании, было создано множество различных структур для содействия развитию навыков ⁽²⁵⁾. В этих системах отраслевые органы часто являются центральными структурами, ответственными за координацию оценки потребностей в навыках и организацию обучения. Однако также важны многие другие структуры, включая те, которые отвечают за обеспечение образования и обучения в целом.

Обсуждение в этой главе подкрепляется рядом дополнительных практических примеров как из развитых, так и из развивающихся стран. Они дают некоторое представление о ряде вопросов, которые необходимо учитывать при разработке секторальных подходов.

Страны применяют секторальные подходы к развитию навыков под различными названиями, в различных формах и структурах. Отраслевые подходы обычно применяются для содействия развитию навыков в отрасли, расширения участия промышленности в обучении и стимулирования частного финансирования обучения.

Центральным элементом многих отраслевых подходов к прогнозированию и согласованию навыков является создание органов по обучению на отраслевом уровне (отраслевых органов) для координации усилий по развитию навыков среди заинтересованных сторон ⁽²⁶⁾.

Вставка 2. Определение отраслевых структур по развитию навыков

Отраслевые структуры по развитию навыков определяются как отраслевые организации, общие цели которых заключаются в обеспечении соответствия обучения в секторе потребностям работодателей и правительства, а также содействию развитию навыков в секторе.

Термин отраслевой орган, согласно данному здесь определению, может охватывать ОСН или ССПН (как в Австралии, Бангладеш, Канаде, Индии и Великобритании) и их эквиваленты в других странах (например, центры знаний в Нидерландах, национальные службы обучения в Бразилии, обсерватории навыков во Франции, национальные профсоюзные комитеты в Дании ⁽²⁷⁾, ООО в Южной Африке и

²⁵ Термин «развитие навыков» имеет более широкое значение, чем просто прогнозирование и подбор навыков. В данной главе он используется в основном для обозначения навыков, развиваемых посредством профессионального образования и обучения. Некоторые отраслевые органы также играют роль в общем экономическом развитии и помогают определить «отраслевую повестку дня».

²⁶ Термин «развитие навыков» имеет более широкое значение, чем просто прогнозирование и подбор навыков. В данной главе он используется в основном для обозначения навыков, развиваемых посредством профессионального образования и обучения. Некоторые отраслевые органы также играют роль в общем экономическом развитии и помогают определить «отраслевую повестку дня».

²⁷ В английском переводе речь идёт о kenniscentra (Нидерланды), serviço nacional de aprendizagem (Бразилия), observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (Франция) и de faglige udvalg (Дания).

отраслевые организации обучения в Новой Зеландии). Прогнозирование навыков не обязательно является единственной или основной причиной для создания отраслевых органов по развитию навыков. Важно не преувеличивать роль, которую отраслевые структуры играют в национальных системах ИРТ в целом и в системах прогнозирования навыков в частности.

Для достижения своих целей отраслевые органы определяют текущие и будущие потребности в профессиональных навыках в своих секторах. Они работают с основными заинтересованными сторонами над разработкой образовательных мер для удовлетворения этих потребностей. Конкретные институциональные условия, функции и методы, с помощью которых работают отраслевые органы, могут различаться. Они взаимодействуют как со спросом (работодателями), так и с предложением на рынке ПТОО. Они также обеспечивают связь между обучением и рынком труда и могут играть более общую консультативную роль.

В исследовании, подготовленном для Европейской комиссии по секторальным советам в ЕС, Экорис (2010b, стр. 12) установил, что секторальные органы:

- (а) представляют один или несколько конкретных секторов экономики;
- (б) обеспечивают платформу взаимодействия, по крайней мере, для двух типов заинтересованных сторон;
- (в) проводят анализ тенденций на рынке труда в данном секторе;
- (г) делают упор на прогнозирование потребностей в трудоустройстве и навыках в секторе и используют это понимание для разработки отраслевой политики;
- (д) работают структурированно и последовательно.

Исходя из этого более узкого определения, отраслевые органы работают, поддерживая эффективные рабочие отношения с ключевыми заинтересованными сторонами, как со стороны предложения, так и со стороны спроса, чтобы генерировать рыночную информацию. Они также проводят или заказывают исследования тенденций рынка труда в своих секторах. Они обсуждают результаты этих исследований с социальными партнёрами и разрабатывают согласованные предложения по удовлетворению потребностей в профессиональных навыках и обучении.

Отраслевые органы занимаются не только исследованиями и ИРТ. Во многих странах такие органы, как Торговые палаты или промышленные палаты имеют гораздо более общие задачи по поддержке и развитию секторов, которые они представляют.

Тем не менее, многие отраслевые органы созданы для того, чтобы обеспечить лучшее соответствие между потребностями рынка труда и результатами обучения. Они необходимы, поскольку рынок сам по себе может привести к неоптимальным результатам ⁽²⁸⁾: безработице, нехватке и пробелам в квалификации и «избыточному обучению». Ограниченная конкуренция между провайдером услуг по обучению может также внести свой вклад ⁽²⁹⁾.

Ещё одной проблемой является длительный срок обучения, поскольку текущие решения о подготовке в идеале должны быть основаны на спросе на навыки в будущем, а не сейчас.

Правительства во всем мире уделяют всё больше внимания разработке эффективных систем обучения для решения различных задач. В условиях растущей глобальной конкуренции и быстрых технологических изменений, необходимо повышать общую производительность рабочей силы, чтобы поддерживать конкурентоспособность и способствовать экономическому росту. Для многих развитых

²⁸ Некоторые провалы рынка связаны с информационной асимметрией в отношении качества предоставляемого обучения и качества выпускников. Другие связаны с неопределённостью в отношении возврата инвестиций и неспособностью признать, что образование и обучение часто ассоциируются с положительными внешними выгодами, которые выходят за рамки непосредственно компаний и отдельных лиц. Предложение также может медленно формироваться в случае появления новых потребностей в навыках, или когда количество студентов слишком мало (узкие рынки).

²⁹ Частные провайдеры ПТОО обычно более гибкие в удовлетворении спроса работодателей. Государственные учебные заведения финансируются правительством. Следовательно, они более сосредоточены на достижении образовательных целей и чаще делают «акцент на предложении». Сунг и др. (2006) утверждают, что государственные провайдеры играют важную социальную роль в устранении сбоев рынка и продвижении государственных программ. Это может привести как к совпадению, так и к диссонансу между отраслевыми подходами, ориентированными на работодателей, и предоставлением услуг через государственных провайдеров. Некоторые эмпирические данные свидетельствуют о том, что открытие рынка обучения для конкуренции помогает удовлетворить спрос, так как это подталкивает всех провайдеров предлагать курсы, отвечающие спросу, чтобы сохранить жизнеспособность.

стран это означает переход к структуре промышленности с высокой добавленной стоимостью, основанной на знаниях, что требует высококвалифицированной рабочей силы. Многие страны столкнулись с проблемой несоответствия и нехватки квалифицированных кадров, что ограничивает потенциал роста их экономики. В других странах основной проблемой является поиск рабочих мест для широких масс населения с целью обеспечения социальной стабильности.

Демографические изменения, включая старение населения в большинстве развитых стран и быстрый рост населения в развивающихся странах, также влияют на политику в области профессиональных навыков. В условиях недавнего экономического спада, правительства стали более внимательно относиться к тому, как наиболее эффективно расходовать ограниченные бюджеты. Им также необходимо знать, куда вкладывать средства в обучение для получения наибольшей отдачи.

Создание эффективных систем обучения и развития рабочей силы всё чаще рассматривается как неотъемлемая часть более широкой стратегии экономического развития.

Правительства разрабатывают политику в области навыков для поддержки общих целей экономического развития. Они также преследуют такие цели, как равенство, социальная интеграция и положительные внешние эффекты, связанные с образованием. Такой подход особенно важен в развивающихся странах, где политика в области навыков является частью стратегии сокращения бедности.

Прогнозирование и согласование спроса и предложения навыков может сыграть ключевую роль в обеспечении того, чтобы обучение соответствовало текущим и будущим потребностям отрасли: отраслевые органы могут помочь сформулировать текущий и будущий спрос на навыки. Они также могут объединить различные заинтересованные стороны для поиска решений по заполнению разрыва между спросом и предложением. Коллективное влияние работодателей может поддержать более стратегический подход к развитию рабочей силы в рамках сектора. Это может способствовать повышению эффективности и окупаемости инвестиций в обучение. В большинстве отраслей требуются как общие, так и специальные навыки, поэтому выпускники учебных заведений должны обладать общими навыками, необходимыми для работы в современной экономике, и приобретать дополнительные специальные навыки по мере необходимости.

Для обеспечения эффективности развития навыков на национальном уровне, отраслевые органы должны быть надлежащим образом согласованы с национальными или региональными структурами, особенно с теми, которые занимаются вопросами образования и обучения.

В то время, как различные отраслевые подходы могут решать схожие вопросы и иметь одни и те же общие цели, они различаются по некоторым признакам. Это отражает экономический, социальный и политический контекст, в котором они действуют, и различные характеристики рынка обучения. В следующих разделах по очереди рассматриваются:

- (а) содействие вовлечению в вопросы обучения;
- (б) разработка отраслевой повестки дня;
- (в) финансирование обучения;
- (г) финансирование отраслевых органов;
- (д) предоставление платформ для социального диалога;
- (е) отраслевой охват;
- (ё) содействие более широким целям экономического развития;
- (ж) согласование с системой подготовки кадров;
- (з) предоставление и использование ИРТ;
- (и) региональные органы по развитию навыков;
- (й) уроки, извлечённые из передового международного опыта.

Все вместе эти заголовки определяют ключевые функции и особенности отраслевых органов, которые необходимо учитывать при реализации отраслевых подходов к прогнозированию и согласованию спроса и предложения навыков.

3.2. Продвижение вовлечённости в обучением

Одной из основных функций отраслевых органов является стимулирование предприятий в своих отраслях к увеличению участия и инвестиций в обучение. Отраслевые подходы можно охарактеризовать по уровню участия работодателей (Сунг и др., 2006):

- (а) Согласование с отраслью: работодатели привлекаются к работе через добровольные консультации, как, например, отраслевые органы в Великобритании;
- (б) ответственность отрасли ⁽³⁰⁾: отрасль создаёт органы, которые определяют и реализуют отраслевые стратегии и программы развития навыков, например, SENAI в Бразилии, текстильная промышленность в Гонконге;
- (в) моделирование отрасли: основные работодатели привлекаются к созданию плана обучения в секторе, например, Сингапур;
- (г) ориентированные на отрасль: когда предоставление ПТОО определяется спросом со стороны работодателей, например, в Нидерландах.

Эти категории часто могут совпадать.

Степень, в которой отраслевые органы способны привлекать и представлять соответствующих работодателей, в значительной степени определяет, будут ли они рассматриваться как законные представители отрасли. Работодатели различаются по размеру, организационной структуре и местоположению; чем больше доля работодателей различных типов, которых отраслевые органы могут охватить, тем больше вероятность того, что они смогут определить и сформулировать проблемы квалификации в своих секторах. Отраслевые органы могут взаимодействовать и взаимодействуют с отдельными компаниями, но в основном они работают с отраслевыми ассоциациями и палатами

Отраслевым органам может потребоваться применение различных методов для вовлечения различных типов работодателей, поэтому стратегии привлечения должны отражать структуру сектора. Важно привлечь ключевых игроков отрасли, которыми обычно являются бизнес-ассоциации и крупные работодатели; это может стать импульсом для других компаний последовать за ними. В большинстве стран крупные работодатели больше всего вкладывают в обучение своих сотрудников и, скорее всего, имеют принятые стратегии и программы развития рабочей силы, а также специальный персонал. Они часто осуществляют собственные программы обучения, поэтому некоторые из них могут считать, что они самодостаточны в удовлетворении потребностей в обучении и не испытывают необходимости в сотрудничестве с отраслевыми организациями. Крупные компании также могут работать в разных секторах, поэтому им может потребоваться взаимодействие с несколькими отраслевыми органами.

Вовлечение МСП может быть более сложным. У них меньше шансов иметь официальные стратегии обучения и развития рабочей силы и взаимодействовать с системой обучения. Они более ограничены в предложении карьерных путей и имеют ограничения по ресурсам в плане финансирования и отрыва сотрудников от работы для обучения. Географическое положение может затруднить работу отраслевых органов с МСП в сельских и отдаленных районах, как например, в Австралии, Бразилии и Канаде.

В некоторых случаях обязательные сборы на обучение оказались эффективными в плане мотивации МСП к участию в системе, поскольку они получали выгоду от вклада более крупных организаций; в качестве примера можно привести Францию и Квебек. В других странах, например, в Великобритании, тенденция была противоположной. Работодатели выступают против введения сборов на том основании, что они создают ненужное бремя ⁽³¹⁾.

Здесь также следует упомянуть о важности посредников. К ним относятся межотраслевые торговые палаты и другие сети и организации, которые взаимодействуют с работодателями в конкретном секторе, например, розничные торговые предприятия и банки в сельскохозяйственном секторе.

³⁰ Часто поддерживается через централизованное государственное финансирование.

³¹ Неорганизованный сектор состоит из неинкорпорированных частных предприятий, принадлежащих частным лицам или домохозяйствам и занимающихся производством и продажей товаров и услуг. Они работают на основе собственности или партнерства и насчитывают менее 10 работников.

Вовлечение может быть особенно сложным в неформальном или неорганизованном секторе, который состоит из множества малых компаний и самозанятых людей. Доля неформальной занятости значительна во многих развивающихся странах: по оценкам, на неорганизованный сектор приходится более 90% занятости в Индии (Ченои, 2011). Взаимодействие с этим сектором затруднено по нескольким причинам: например, из-за отсутствия возможностей повышения квалификации и путей карьерного роста, рассредоточенности предприятий и низкого уровня квалификации в неформальном секторе экономики. Поскольку неформальный сектор играет важную роль во многих развивающихся странах, работа с этим сектором представляет собой настоящую проблему.

Вставка 3. Вовлечение МСП с помощью налоговых кредитов в Аргентине

В Аргентине, как и в большинстве стран, МСП играют доминирующую роль в сфере занятости, когда примерно три из четырёх работников работают на МСП (Всемирный банк, 2006, стр. 21). Занятость в неформальном секторе также значительна и составляет около 60% занятости (Всемирный банк, 2006, стр. 1). Работники формального сектора имеют лучший доступ к возможностям обучения на рабочем месте. Государственные ресурсы на обучение, как правило, также направлены на эту группу.

В 1990-х годах правительство страны ввело режим фискального кредитования для поощрения профессионального обучения. Он обеспечивает финансовую поддержку МСП путём возмещения части их расходов на обучение персонала с помощью сертификата налогового кредита. Он поддерживает учебные проекты, которые связывают обучение на рабочем месте и закупку оборудования участвующими предприятиями. Специальные льготы предоставляются также для обучения людей из уязвимых групп работников. С 2007 года обучение прошли 70 000 работников из почти 900 компаний. Две трети этих компаний были МСП (Министерство труда, занятости и социального обеспечения Аргентины, 2011).

Важно, чтобы отраслевые органы повышения квалификации охватывали большое количество разнообразных работодателей, чтобы они могли представлять потребности в обучении и повышении квалификации всей отрасли, а не нескольких ключевых лоббистов. Работодатели с большей вероятностью примут систему, которая предлагает явные преимущества и отвечает их личным и деловым мотивам. Работодатели ценят возможность взаимодействовать с системой обучения и влиять на неё, поскольку они часто утверждают, что в настоящее время она чрезмерно сложна.

Отраслевые подходы могут включать в себя целый ряд стимулов, способствующих вовлечению в обучение. В дополнение к предоставлению финансирования на обучение (более подробно см. ниже), отраслевые органы могут работать с работодателями над определением рамок компетенций, которые могут быть использованы для создания отраслевых профилей навыков и путей получения квалификации. Рамки компетенций, разработанные работодателями, и аккредитация по отраслевым стандартам могут уменьшить информационную асимметрию в отношении качества обучения и будущей возможности трудоустройства для обучающихся. Прохождение такого обучения может стать для работодателей сигналом о возможностях работника. Национальные системы квалификаций и квалификационные профили могут помочь снизить неопределённость, связанную с возвратом инвестиций для работников, поскольку они поддерживают трудоустройство у различных работодателей в отрасли. В то же время, работодатели могут оценить более широкий круг работников с соответствующей квалификацией.

Отраслевые органы могут частично финансировать другие отраслевые мероприятия, например, исследования. Государственные субсидии на заработную плату обучающихся (как в британской программе «Учись, чтобы больше зарабатывать»), предоставление соответствующего финансирования (когда правительство разделяет стоимость обучения с организациями, получающими обучение) и компенсации (возврат заработной платы обучающимся) также могут быть использованы для повышения вовлечённости в систему обучения. Отраслевые органы могут финансировать аккредитацию предыдущего обучения, по результатам которого сотрудники получают национально признанную квалификацию. Это может быть более актуально в тех отраслях, где компании уже проводят неаккредитованное внутреннее обучение. Приверженность сотрудников обучению и повышению квалификации может быть повышена за счёт признания предыдущего обучения и опыта. Это, в свою очередь, может снизить отток персонала (Сунг и др., 2006).

Отраслевые органы также могут привлекать работодателей, предоставляя им передовой опыт в области обучения и развития рабочей силы. В Сингапуре в ряде секторов крупные работодатели

использовались для создания модели передовой практики обучения на рабочем месте. Эти «схемы» были разработаны для повышения качества обучения путём изучения опыта лучших компаний. Они также служат средством сертификации навыков, приобретённых через Сингапурскую национальную систему признания навыков.

Пять ОСН были созданы в Бангладеш при содействии МОТ и Европейской комиссии в рамках проекта реформы ПТОО ⁽³²⁾.

Эти советы сосредоточены на секторах переработки сельскохозяйственной продукции, транспортного оборудования (например, судостроения), кожи и изделий из кожи, информационных технологий и туризма. Опыт этого проекта показывает, насколько важно привлекать существующие отраслевые органы для получения поддержки со стороны отрасли. Первоначально они с подозрением отнеслись к роли ОСН, которая затрагивает традиционные вопросы, отстаиваемые существующими органами. Ещё один интересный вывод заключается в том, что ОСН должны быть способны предложить выгоды и возврат инвестиций для отрасли в дополнение к своей работе по стандартам и образовательным программам (что изначально было в центре внимания отраслевых органов).

Тип стимулов, используемых в рамках секторального подхода, также может зависеть от важности рыночных механизмов на рынке обучения и в экономике в целом. Рыночные механизмы использовались для развития отраслевых подходов в Великобритании и США. Правительства вмешались для поддержки занятости и развития навыков, предоставив стартовый капитал для создания отраслевых советов по навыкам и партнёрского подхода. Ожидалось, что успешный отраслевой подход приведёт к росту вовлечённости и породит аналогичные решения в других областях (Спарребум и Пауэлл, 2009). Такой же опыт был и в других странах, например, в Австралии и Новой Зеландии.

3.3. Разработка отраслевой программы

Взаимодействуя с отраслью, секторальные структуры могут стать средством объединения предприятий в рамках своих секторов и выработки общей программы будущего развития сектора. Последнее имеет решающее значение для успеха отраслевых подходов. Уровень организации варьируется в разных странах и секторах. Во многих странах, где сильны традиции бизнес-федераций и социального диалога, социальные партнёры сами инициировали создание отраслевых органов или взяли на себя часть их функций. Одним из таких примеров является Германия, некоторые другие страны рассматриваются ниже. Этот потенциал отраслевых органов особенно важен в развивающихся странах, где промышленность плохо организована, а традиционные отраслевые организации не существуют или не функционируют. В этих случаях отраслевые органы могут взять на себя лидерство для предприятий отрасли и создать предпосылки для более широкого сотрудничества.

В Канаде отраслевой подход к развитию навыков используется с 1980-х годов, хотя история профсоюзов, бизнес-групп и ассоциаций уходит корнями гораздо дальше (в конец 1800-х годов). Первые отраслевые советы были инициированы отраслевыми ассоциациями и самими профсоюзами. Например, Канадский конгресс по торговле и занятости в сталелитейной промышленности был создан в 1985 году как совместное предприятие канадских сталелитейных компаний и Объединённого профсоюза сталелитейщиков. В других отраслях были созданы аналогичные организации, включая Совет по трудовым ресурсам горнодобывающей промышленности и Канадский совет по ремонту и обслуживанию автомобилей (Кардозо, 2010). На основе этих инициатив канадское правительство в 1993 году инициировало создание нынешней сети отраслевых советов в рамках Программы отраслевых советов.

В Аргентине профсоюзы и палата строительной отрасли учредили Фонд UOCRA. Этот орган предоставляет комплексные услуги по обучению с целью содействия профессиональной подготовке и образованию и поддержки занятости строительных рабочих. UOCRA создал собственную сеть учебных заведений.

³² Проект по реформированию ПТОО, финансируемый МОТ и Европейской комиссией, помог определить приоритетные сектора в Бангладеш (подробнее см. Приложение 3).

Вставка 4. Фонд UOCRA, Аргентина

Фонд UOCRA (фонд, предоставляющий образование и обучение строителям) был создан Профсоюзом строителей Аргентинской Республики (UOCRA) и Строительной палатой Аргентины (СПА) в 1993 году. Фонд объединяет заинтересованные стороны в секторе для содействия развитию человеческих ресурсов на системной основе. Помимо UOCRA и СПА, в число основных заинтересованных сторон входят Институт статистики и учёта, Отраслевой совет по сертификации компетенций и профессиональному обучению, а также правительство.

Фонд создал Сеть учреждений «Образование – работа». В эту сеть входят 30 государственных центров профессионального обучения и два профессиональных института. Она выступает в качестве координатора между профессиональным обучением и системой среднего и начального образования. Она также занимается вопросами завершения начальной и средней школы (МОТ/СИНТЕРФОР, 2012). Программы обучения основаны на совместно утверждённых характеристиках профессий и стандартах компетенций, а также на сертификации компетенций.

В 2004 году Фонд запустил национальную схему профессионального обучения для строителей, для обеспечения гарантированной, квалифицированной занятости в этом секторе. Программа охватывает обучение по охране труда и технике безопасности на рабочих местах и направлена на укрепление сети учебных центров. Также был создан фонд для проведения исследований, обучения и обеспечения безопасности в строительной отрасли. В его задачи входит обучение в области предотвращения рисков и охраны труда (более подробное обсуждение см. в Галларт, 2008 и Андерсон, 1997). Фонд предоставляет конкретные учебные курсы по запросу и оказывает помощь в обучении учебным заведениям, предприятиям и рабочим.

3.4. Финансирование обучения

На рынке обучения частные лица, работодатели и правительства покупают услуги обучения (прямо или косвенно), а провайдеры обучения предлагают различные учебные продукты для удовлетворения их спроса. Конечными потребителями навыков являются компании. Они должны быть уверены, что их сотрудники обладают необходимыми навыками для поддержания конкурентоспособности и прибыльности компании. Можно утверждать, что работодатели должны финансировать развитие своих собственных кадровых ресурсов, хотя часто существует опасение, что они могут недоинвестировать в обучение. Классические экономические аргументы (Беккер, 1964) предполагают, что работодатели обычно готовы покрывать расходы только на обучение, которое приносит им прямую выгоду, и что любое более общее развитие навыков должно оплачиваться самим человеком или государством⁽³³⁾. Провалы рынка означают, что часто бывают веские доводы для вмешательства государства с целью обеспечения оптимального уровня инвестиций в трудовые ресурсы.

Однако проблемы, связанные с вытеснением и чистыми издержками, означают, что далеко не просто разработать подходящие меры⁽³⁴⁾.

Общий обзор затрат на обучение и важности навыков см. в Рекомендации МОТ по развитию человеческих ресурсов, 2004 (№ 195) (МОТ, 2004).

Финансирование является ключевым механизмом стимулирования предприятий к более активному участию в обучении. Отраслевые органы могут играть различные роли в сборе или мониторинге предоставления финансовых стимулов. Они могут осуществлять программы субсидированного обучения или предоставлять субсидии на конкретное обучение. Во многих случаях прямое управление такими программами может быть проблематичным из-за ограниченного административного потенциала, особенно в развивающихся странах.

В качестве альтернативы во многих странах были созданы отраслевые учебные фонды.

Они создаются правительством или самими отраслями для сбора, распределения и администрирования финансирования.

³³ Одна из возможных причин недостаточного инвестирования в обучение со стороны работодателей заключается в том, что после обучения сотрудники могут уйти в поисках лучшей работы. Это классическая дилемма «переманивания», которая относится ко всему, кроме очень специфического обучения, полезного только в рамках организации, которая его предоставляет.

³⁴ Чистые издержки возникают, когда государство выделяет средства на то, что всё равно было бы сделано. Издержки вытеснения относятся к ситуациям, когда положительные выгоды от вмешательства государства компенсируются негативным воздействием на другие виды деятельности, которые в противном случае имели бы место.

Правительства многих стран создали национальные фонды обучения для поддержки развития трудовых ресурсов. В качестве примера можно привести Фонд развития навыков в Гане, Национальный фонд развития навыков в Индии, Национальный фонд развития трудовых ресурсов в Австралии, Фонд поддержки обучения на протяжении всей жизни в Сингапуре и Фонд профессионального и высшего образования в Ботсване. В других странах есть аналогичные органы. Отраслевые органы обычно несут определённую ответственность за распределение и управление финансированием из этих источников (хотя это не касается Индии).

Во многих странах законодательное регулирование требует от работодателей уплаты налога, который затем перераспределяется для финансирования различных мероприятий по обучению. Эти налоги обычно поступают в национальные или отраслевые фонды обучения. В 1970-х годах правительство Гонконга ввело законодательство, позволяющее промышленным отраслям создавать свои собственные ассоциации по обучению и взимать установленную законом пошлину с работодателей. Отраслевые ассоциации по обучению были созданы в качестве уставных органов в ключевых секторах экономики, таких как строительство и текстильная промышленность. Собранные средства были использованы для создания отраслевых ассоциаций обучения и финансирования программ обучения. Ключевая роль этих ассоциаций заключается в реализации учебных аспектов стратегий, разработанных промышленностью. По сути, они рассматриваются как «квалификационные филиалы» (Сунг и др., 2010) ассоциаций работодателей в своих отраслях.

В тот же период Великобритания двигалась в противоположном направлении. Многие отраслевые учебные советы, созданные в 1960-х годах, были ликвидированы из-за давления со стороны работодателей с целью уменьшить вмешательство государства. Это привело к отсутствию отраслевого участия в развитии навыков к концу тысячелетия и, в свою очередь, привело к созданию нового состава органов, ССПН. Хотя они выполняют некоторые из тех же задач, что и старые отраслевые советы по обучению, они, как правило, не имеют права взимать пошлины для финансирования обучения в отрасли ⁽³⁵⁾. Вопрос о том, кто должен платить за обучение (работодатель, частное лицо или государство), по-прежнему вызывает в Великобритании жаркие споры.

Размер пошлины часто определяется как процент от фонда заработной платы работодателя. В некоторых странах, таких как Бразилия и Южная Африка, он взимается единообразно во всех секторах. В других странах сбор применяется только в отдельных секторах. Например, в Гонконге сбор на обучение взимается только в таких секторах, как текстильная промышленность и строительство. В Австралии единый сбор на обучение не применяется ни на национальном уровне, ни на уровне штатов, но сборы на обучение существуют в отдельных секторах. В секторе строительства применяется сбор на обучение, который в разных штатах устанавливается в разных размерах.

Помимо сбора средств на обучение, пошлины могут также использоваться для стимулирования конкретных поведенческих изменений. В Сингапуре правительство ввело налог на рабочие места с низкооплачиваемым (и низкоквалифицированным) трудом в качестве стимула для работодателей переходить в отрасли и товарные рынки с более высокой добавленной стоимостью. Поступления от налога собираются в Фонд развития профессиональных навыков, который субсидирует обучение или повышение квалификации пожилых работников в различных секторах. В дополнение к этому фонду правительство Сингапура также ввело уникальный механизм финансирования на основе добровольных пожертвований. Хотя это может быть хорошей идеей в Сингапуре, где более 80% рабочей силы имеет как минимум среднее или высшее образование, она может быть потенциально опасной в развивающихся странах, где значительная часть рабочей силы имеет только начальное образование или ниже.

В докладе Esorys (2010a, p.48) говорится: «В Дании заключено более 1 000 коллективных трудовых договоров, несколько из которых содержат пункт об отраслевых фондах обучения».

Во Франции «утверждённые совместные организации по сбору пошлин» (OPCA) на уровне профессий отвечают за сбор финансовых взносов от работодателей ⁽³⁶⁾. OPCA – это совместные

³⁵ Исключением из этого правила являются ССПН, представляющие строительный и машиностроительный секторы, которые сохранили некоторые полномочия такого рода.

³⁶ Исключением из этого правила являются ССПН, представляющие строительный и машиностроительный сектор, которые сохранили некоторые полномочия такого рода.

фонды, которые создаются и управляются социальными партнёрами для сбора законодательно установленной пошлины на обучение на отраслевом уровне. ОРСА собирают пошлину и определяют приоритеты, на которых будет сосредоточен фонд обучения. Они прогнозируют будущие потребности в профессиональных навыках, чтобы определить приоритеты в обучении. Наконец, ОРСА распределяют средства фонда на выявленные приоритеты.

Другие положительные примеры использования финансирования для стимулирования можно найти в стратегии профессионального обучения Группы двадцати: семинар по обмену знаниями о навыках для трудоустройства, проведённый в Турине в 2011 году (МОТ, 2011d; в частности, примеры Коста-Рики, Нидерландов на сессии 2а и Бангладеш на сессии 2b).

Вставка 5. Добровольный Фонд поддержки обучения на протяжении всей жизни, Сингапур

Два основных источника финансирования поддерживают систему непрерывного образования и обучения (НОО) в Сингапуре. Фонд развития навыков существует с 1979 года и финансируется за счёт пошлины на развитие навыков, которая является обязательным взносом, выплачиваемым всеми работодателями за всех своих работников. Изначально этот сбор был установлен для того, чтобы увеличить нагрузку на менее квалифицированных работников, чтобы способствовать повышению квалификации сотрудников.

В 2001 году правительство Сингапура создало уникальный механизм финансирования НОО – эндаумент-фонд непрерывного обучения. Он был введён в соответствии с Законом об эндаумент-фонде непрерывного обучения 2001 года, чтобы обеспечить рост финансирования на приобретения навыков и профессиональной компетенции; для развития и повышения квалификации и опыта; и для повышения трудоспособности людей. Первоначальный капитал фонда составил 500 миллионов сингапурских долларов (далее – SGD), и правительство периодически вносит в него дополнительный взнос. Добровольные пожертвования постепенно резервируются, и фонд использует проценты, полученные от этих целевых фондов, для финансирования обучения. Важной особенностью этого фонда является то, что сумма, доступная для финансирования, не связана напрямую с показателями промышленности или экономики и поэтому является более стабильным источником финансирования. Фонд администрируется Сингапурским агентством по развитию трудовых ресурсов.

Ежегодный бюджет Фонда развития навыков составляет около 80-90 миллионов SGD. Эндаумент-фонд непрерывного обучения является более крупным источником финансирования: его средства оцениваются в 5 миллиардов SGD. Из этих источников финансирования работодатели могут получить обратно около 90% стоимости курсов и покрыть расходы, связанные с невыходом на работу.

Вставка 6. Отраслевые фонды обучения в Нидерландах

В Нидерландах действует около 100 двухсторонних отраслевых фондов для обучения и развития. Взносы определяются как процент (обычно от 0,5% до 1%) от фонда заработной платы компании. Они определяются коллективным соглашением между социальными партнёрами в данном секторе. Размер конкретного фонда отражает ряд факторов, включая размер сектора, потребности в исследованиях и развитии и различия в правах на компенсацию для компаний, занимающихся обучением. Это означает, что размер сбора определяется конкретными потребностями сектора и требует консенсуса и общей ответственности со стороны социальных партнёров. Хотя обязательный единый национальный сбор на обучение обычно вызывает сопротивление, работодатели действительно вкладывают больше средств в обучение, когда удаётся достичь соглашения на отраслевом уровне. Эти фонды служат фундаментами солидарности для обучения в секторе, поскольку свой вклад вносят даже компании, не предоставляющие обучение.

Фонды предоставляют компенсацию стоимости обучения, а в некоторых случаях, например, в строительном секторе, работодатели могут получить компенсацию за непроизводительные часы работника в дни обучения. Финансирование также предоставляется для изучения тенденций и новых потребностей в профессиональных навыках, развития региональных учебных центров и учебной базы а также для профориентации в средних школах. Эти фонды особенно важны для малых и средних предприятий, которые обычно не имеют специального персонала для обучения и развития рабочей силы, и которые в значительной степени полагаются на поддержку фонда обучения.

Источник: Реник (2010).

3.5. Финансирование отраслевых структур

Ключевым вопросом при создании отраслевых органов является их финансирование. Основными источниками финансирования являются национальные или отраслевые фонды обучения, о которых говорилось выше (за счёт сборов и взносов работодателей), государственный бюджет, а также донорское и проектное финансирование. Последнее особенно важно в контексте развивающихся стран.

Вставка 7. Примеры отраслевых структур с централизованным финансированием

ОСН в Австралии поддерживаются правительством Австралии посредством базового и проектного финансирования. Объём финансирования, предоставляемого каждому ОСН, варьируется в зависимости от количества и размера охваченных секторов, предприятий, рабочей силы и профессий.

Аналогичным образом, отраслевые советы в Канаде финансируются федеральным правительством через базовое финансирование (для текущих расходов) и финансирование проектов. Финансирование варьируется между советами в зависимости от уровня деятельности и реализации государственной политики советами.

В Новой Зеландии отраслевые учебные организации финансируются правительством Новой Зеландии, но они работают в значительной степени независимо от прямого контроля государства. В общей сложности 10% бюджета высших учебных заведений передаётся непосредственно отраслевым учебным организациям; их финансирование частично отражает объём переданного обучения.

В Великобритании ССПН финансируются и регулируются правительством через КЗН. Это отличает её от большинства других стран, где подобные организации регулируются самостоятельно или финансируются напрямую национальными правительственными департаментами. По этой причине система Великобритании рассматривается некоторыми как одна из наиболее жёстко регулируемых и управляемых государством.

Ключевой особенностью отраслевого развития навыков в Бразилии является сеть отраслевых учреждений, предоставляющих услуги по обучению для промышленного (SENAI), коммерческого (SENAC), транспортного (SENAT) и сельского (SENAR) секторов. Хотя эти учреждения в основном финансируются за счёт обязательного налога на фонд заработной платы, они управляются отраслевыми органами, что создаёт тесную связь между профессиональным обучением и потребностями рынка труда.

Разработка комплексной секторальной системы может быть дорогостоящей. Необходимо создать отраслевые органы, а также соответствующий административный, управленческий, консультативный и исследовательский потенциал, чтобы иметь возможность предоставлять высококачественные услуги. Их финансовые потребности определяет спектр функций и видов деятельности, которые они берут на себя. Одной из основных статей расходов является обучение, но возможности отраслевых органов в области ИРТ и исследований также часто ограничены из-за бюджетных ограничений.

Конфликт интересов может возникнуть и там, где отраслевые органы дают рекомендации по политике и приоритетам, которые затрагивают учебные организации. Если они также работают на образовательном рынке, существует риск, что они будут давать советы, которые благоприятствуют их планам в этой области; это распространяется на услуги по обучению и оценке или сертификации. По этим причинам многие развивающиеся страны фокусируются на определении приоритетных секторов экономики и создают органы только в этих секторах.

Вставка 8. Создание отраслевых организаций по подготовке кадров в странах с формирующейся и развивающейся экономикой

(В Ботсване в рамках Совета по развитию человеческих ресурсов (СРЧР) были созданы отраслевые комитеты для ключевых и стратегических секторов экономики. Их цель – предоставить заинтересованным сторонам платформу для совместного определения потребностей в профессиональных навыках и разработки мер по их удовлетворению. Ключевые сектора были определены как «движущие» или «стимулирующие». В настоящее время к «движущим» секторам относятся горнодобывающая промышленность и добыча полезных ископаемых, туризм, финансовые и бизнес-услуги, транспорт и связь, обрабатывающая промышленность и товарное сельскохозяйственное производство. К «стимулирующим» секторам относятся здравоохранение, образование и обучение, ИКТ, исследования и инновации, наука и технологии (Министерство образования и развития навыков, Ботсвана, 2009, стр. 25).

В Гане Совет по техническому и профессиональному образованию и обучению (далее – COTVET) имеет Консультативный комитет по промышленному обучению и пять подкомитетов, которые представляют различные ключевые области навыков. Создание и наращивание потенциала этих учреждений поддерживается на средства проектов и донорских организаций, включая проект Всемирного банка по развитию навыков и технологий в Гане.

В Бангладеш реформа ПТОО способствовала определению приоритетных секторов. Аналогичные органы, известные как рабочие комитеты по секторам, были созданы в рамках проекта по развитию навыков. Финансируемые Азиатским банком развития и Советом по развитию навыков, эти комитеты работают в секторах строительства, легкого машиностроения и производства готовой одежды, а также в неформальной экономике. Круг полномочий отраслевых рабочих комитетов такой же, как и у ОСН. Ожидается, что они станут юридически оформленными ОСН после того, как начнут полноценно функционировать, а их состав будет пересмотрен для обеспечения надлежащего отраслевого представительства.

В Индии правление Национальной корпорации развития навыков (НКРН) одобрило создание 18 ССПН, охватывающих определённые быстрорастущие отрасли. Ещё шесть предложений по созданию ССПН находятся в настоящее время на рассмотрении, и ещё восемь находятся в процессе разработки (Ченои, 2012). ССПН действуют как автономные органы. Они представляют собой национальные партнёрские организации, объединяющие заинтересованные стороны, в том числе промышленность, работников и учёных. Первоначально финансирование осуществлялось правительством, но ожидается, что со временем ССПН станут самофинансируемыми, коммерческими организациями. Это означает, что их долгосрочная жизнеспособность в значительной степени зависит от их способности привлекать деньги за счёт других функций.

Высказывались опасения по поводу того, что бизнес-модель ССПН в Индии заставила некоторые ССПН сосредоточиться на работе по привлечению доходов в ущерб их основному мандату по развитию отраслевых сетей и предоставлению консультаций по вопросам политики (подробнее см. Комин и Верик, 2012).

3.6. Платформы для социального диалога

3.6.1. Управление секторальными профессиональными органами

Особенностью отраслевых органов является то, что они работают как платформы для заинтересованных сторон отрасли. Объединяя социальных партнёров, отраслевые органы могут помочь определить проблемы и разработать взаимосогласованные решения, охватывая широкий спектр информации и обеспечивая приверженность заинтересованных сторон. Отраслевые органы служат платформой для социального диалога, поскольку социальные партнёры представлены в их руководящих советах. Их деятельность по организации консультаций, форумов и конференций также способствует развитию социального диалога.

Отраслевые органы привлекают работодателей, чтобы обеспечить формулирование их потребностей в профессиональных навыках; большинство из них также включают представителей работников и правительства в свои советы, рабочие комитеты или комитеты по подсекторам на добровольной или обязательной основе. Работодатели и работники часто представлены в руководящих органах через бизнес-ассоциации и федерации, профессиональные организации и профсоюзы.

Большинство отраслевых органов имеют двухсторонние или трёхсторонние структуры, в зависимости от национальных традиций общественного консенсуса. Например, в Австралии участие профсоюзов является добровольным, в то время как в Канаде оно является обязательным пропорционально уровню профсоюзного членства в каждом секторе. В Нидерландах, где традиционно важен консенсус между социальными партнёрами, профсоюзы имеют равное представительство в отраслевых органах. В Великобритании ССПН в основном возглавляют работодатели. Участие правительств и регулирующих органов также варьируется между отраслевыми органами и странами. Например, их участие является обязательным в Нидерландах и Австралии и добровольным в Канаде.

Отраслевые органы могут также включать в свои советы других партнёров, как это имеет место в Нидерландах, где отраслевой подход включает 17 национальных центров знаний. Они охватывают основные отрасли экономики, такие как строительство, здравоохранение, инженерные профессии

средней квалификации, административные профессии, логистика, транспорт и сельское хозяйство. Центры финансируются правительством, а их советы имеют равное представительство образовательных учреждений, работодателей и профсоюзов. В каждом центре есть консультативный комитет по квалификациям, состоящий в равной степени из представителей образовательных учреждений и социальных партнёров. Эти комитеты консультируют Министерство образования по вопросам структуры квалификаций и профилей компетенций, необходимых для данного сектора. Благодаря этим механизмам центры знаний обеспечивают основную платформу для диалога между рынком труда и образованием.

В Ботсване отраслевые комитеты созданы в ключевых стратегических областях экономики. Они служат платформой для сотрудничества заинтересованных сторон в определении потребностей в профессиональных навыках и разработке мер по их удовлетворению. Члены комитетов представляют работодателей, работников и профсоюзы, правительство, организации образования и обучения, экспертов и общественные организации. СРЧР управляется экспертным советом, состоящим из 15-20 членов, включая двух международных экспертов в области высшего образования и планирования человеческих ресурсов (Консультативный совет по развитию человеческих ресурсов, Ботсвана, 2010).

3.6.2. Содействие социальному диалогу

Помимо обеспечения представительства заинтересованных сторон в своих руководящих органах и подкомитетах, отраслевые органы также объединяют заинтересованные стороны посредством таких мероприятий, как форумы и консультации. В рамках своей функции согласования навыков они часто объединяют предприятия и провайдеров обучения для обеспечения лучшего соответствия между результатами обучения и потребностями рынка труда.

Сеть обсерваторий, занимающихся прогнозированием развития профессий, является ключевым элементом французского секторального подхода. Обсерватории – это институты мониторинга, которые объединяют заинтересованные стороны с целью выработки «согласованного диагноза» (Женьяр, 2007). Они могут быть организованы на национальном уровне по секторам, как в случае с обсерваториями прогнозирования профессий и квалификаций (ОППК), или на региональном уровне, как в случае с региональными обсерваториями занятости и обучения (РОЗО).

В Гонконге при Совете по профессиональному обучению действует 21 совет по профессиональному обучению, охватывающий все отрасли экономики. Эти советы имеют трёхстороннюю структуру управления. В их полномочиях прямо указано, что они должны поддерживать связь с соответствующими органами по вопросам развития и продвижения профессионального образования и обучения в отрасли. К таким органам относятся работодатели, объединения работодателей, профсоюзы, профессиональные учреждения, учебные заведения и правительственные ведомства.

Процессом форсайт-моделирования и сценарного планирования Национального департамента SENAI в Бразилии руководит исполнительная группа. В состав группы входят технические эксперты, учёные и представители бизнеса, которые являются как производителями, так и пользователями полученной информации. Исполнительная группа обсуждает и анализирует полученные результаты на мероприятиях семинарного типа Antenas Temáticas, где группа вырабатывает рекомендации по профессиональному обучению и предоставлению технических и технологических услуг для сектора.

3.7. Охват сектора

Отраслевые органы охватывают различные группы областей экономики, отражающие конкретный социально-экономический контекст в стране. Определение сектора подробно рассматривается в разделе 4.3. Отраслевые органы обычно организуются с учётом:

- (а) более узких или более широких отраслевых групп реальной экономики – как в Австралии (основные отраслевые группы) и Новой Зеландии (более узкие группы); часто они не принимают строгих границ стандартной промышленной классификации (SIC) (как в ранней версии ССПН Великобритании и ССПН Индии), что может вызвать проблемы, поскольку официальные данные обычно придерживаются этих систем классификации экономической деятельности; группы профессий и специальностей, поскольку многие профессии не зависят от отрасли, а относятся к разным отраслям, как, например, ОПМК во Франции и торговые комитеты в Дании ⁽³⁷⁾;

³⁷ В связи с этим возникает вопрос о том, являются ли они, строго говоря, отраслевыми органами.

- (б) сочетание этих двух подходов, которые должны охватывать всех работников, следовательно, все профессии в компании в своем секторе как в случае с южноафриканскими отраслевыми органами (ООО); это фактически означает, что некоторые отраслевые органы являются межотраслевыми;
- (в) секторальный подход, который может быть всеобъемлющим во всех секторах или сфокусированным только на отдельных секторах.

В Дании насчитывается около 120 профкомов (Министерство образования Дании, 2008).

В настоящее время в Австралии насчитывается всего 11 ССПН, которые охватывают все сектора экономики. Великобритания также сокращает число ССПН: в настоящее время их всего 19, и их зона действия более точно соответствует границам SIC. В Новой Зеландии насчитывается 38 отраслевых организаций по подготовке кадров, и правительство приняло чёткое решение не определять точное количество необходимых организаций, предоставив промышленности возможность создать необходимое количество и структуру ⁽³⁸⁾.

Со временем количество отраслевых организаций может измениться, поскольку их группировки должны быть гибкими, чтобы адаптироваться к изменениям экономической, политической и социальной ситуации. Они также должны допускать появление новых секторов. Они должны иметь возможность изменять свои структуры и группировку, чтобы продолжать представлять различные потребности в профессиональных навыках в реальном секторе экономики. Например, в Великобритании была проведена радикальная рационализация числа отраслевых органов, и нынешние 19 ССПН были созданы вместо более 70 национальных организаций по обучению. В Республике Корея новые отраслевые советы по развитию человеческих ресурсов были созданы в секторах зелёного финансирования, возобновляемой энергетики и автомобилестроения в ответ на правительственную инициативу зелёного роста, которая была запущена в 2008 году.

Правительства могут избирательно подходить к применению секторального подхода для концентрации ресурсов в приоритетных областях (Вставка 9). Пример Бангладеш демонстрирует, как можно определить приоритетные сектора в контексте развивающихся стран.

Вставка 9. Определение приоритетных секторов в Бангладеш

Проект по реформированию ПТОО в Бангладеш был направлен на развитие навыков и финансировался МОТ и Европейской комиссией. Проект помог определить приоритетные сектора в Бангладеш (более подробную информацию см. в Приложении 3). Приоритетные подсектора и области навыков были определены на начальных этапах проекта с использованием двухэтапной методологии (исходя из Рахман и др., 2012). Сначала была проанализирована эффективность подсекторов с использованием нескольких критериев: доля подсектора в общей добавленной стоимости; доля в общей занятости в обрабатывающей промышленности; тенденции в производительности труда, росте экспорта,

росте стоимости активов, интенсивности навыков и потенциал занятости для женщин. На основе этих критериев был отобран ряд подсекторов. Рост производительности труда также анализировался путём расчёта общей факторной производительности. В ходе анализа использовался ряд вторичных данных, включая информацию от Бангладешского статистического бюро (для переписи обрабатывающей промышленности), Бюро по продвижению экспорта, Совета по инвестициям и деловых палат. В подсекторах, отобранных в ходе этого процесса, будущие потребности в навыках были первоначально определены с помощью опроса малых предприятий, а затем доработаны с помощью отраслевых стратегических планов.

Для поддержки развития навыков в этих секторах был предложен ряд мер: определение спроса на навыки; обеспечение соответствия спроса и предложения; предоставление возможности учреждениям ПТОО предлагать курсы, которые нужны промышленности; создание механизмов, с помощью которых промышленность может вносить свой вклад в ПТОО; и укрепление связей между промышленностью и учреждениями ПТОО. Для поддержки участия промышленности, проект оказал помощь в создании и работе пяти отраслевых советов по профессиональным навыкам в этих секторах.

Отраслевой подход может также включать национальные или федеральные зонтичные органы, часто называемые трансверсальными советами. Во многих крупных государствах-членах ЕС отраслевые органы и зонтичный орган действуют на национальном уровне: в рамках этой структуры обсуждаются

³⁸ В повседневном употреблении слова «сектор» и «отрасль» часто используются как взаимозаменяемые. Иногда «сектор» используется для обозначения более широких категорий или групп более подробных отраслевых категорий, но установленного и согласованного набора определений не существует.

и решаются общие межсекторальные вопросы. Во многих небольших государствах-членах ЕС на национальном уровне действует только один трансверсальный совет. Ряд отраслевых рабочих групп занимается конкретными секторами (Ecofys, 2010b, стр. 24). Такой же подход применяется в развивающихся странах, таких как Гана и Ботсвана.

В Канаде Альянс отраслевых советов (TASC) является координационным органом для национальных отраслевых советов и аналогичных организаций. TASC поддерживает работу отраслевых советов, обеспечивая лидерство и продвигая подход отраслевых советов: обмен передовым опытом; поддержку сотрудничества между отраслевыми советами и определение общих приоритетов; наставничество начинающих советов; и заказ исследований для поддержания общей повестки дня для отраслевых советов (TASC, дата не указана). Подобные сетевые механизмы существуют в Австралии, Новой Зеландии и Великобритании.

3.8. Широкие цели экономического развития

Поскольку развитие навыков является неотъемлемой частью более широкой программы экономического развития, отраслевые подходы также могут быть использованы для достижения различных долгосрочных целей. Правительства часто используют отраслевые органы для продвижения обучения навыкам в поддержку повышения производительности и производств с более высокой добавленной стоимостью, включая повышение квалификации и обучение на протяжении всей жизни. Отраслевые органы также могут быть созданы для поддержки приоритетных и развивающихся секторов. Они могут определять навыки и компетенции, необходимые для развития отрасли, а также организовывать и продвигать обучение в этих областях. Правительства могут использовать финансирование в качестве рычага для обеспечения достижения своих целей.

Отраслевые советы в Канаде первоначально были созданы правительством с конкретной задачей содействия структурным изменениям в тяжелой промышленности путём перераспределения рабочей силы. Предполагалось, что через три года они станут независимыми от государственного финансирования, отчасти для того, чтобы обеспечить реальную поддержку со стороны работодателей и уменьшить восприятие советов как продолжения правительства. Однако правительство решило сохранить отраслевые советы и продолжило их финансирование, чтобы сохранить рычаги влияния на обучение и развитие навыков в отрасли.

Опыт Сингапура также демонстрирует роль, которую могут играть отраслевые институты повышения квалификации в экономическом развитии. В стратегии экономического развития правительства чётко определено, какие отрасли экономики оно хотело бы развивать, и оно спонсировало появление новых отраслей промышленности через деятельность Совета по экономическому развитию. Новые области роста включали нанотехнологии, оптику и фонику, поскольку они считались стратегически выгодными для национальной экономики. Такое управление экономикой «сверху вниз» возможно только в условиях, когда государство имеет значительный контроль над целым рядом вопросов экономики и рынка труда.

Поддержка более широких целей экономического развития особенно важна в развивающихся странах, где финансирование ограничено, а административные и координационные возможности для запуска секторальных подходов ограничены. В таких случаях правительствам необходимо избирательно подходить к определению ключевых секторов, в которых следует сосредоточить усилия по развитию трудовых ресурсов. Например, такой подход реализуется в Бангладеш, Ботсване, Гане и Индии (Вставка 8).

3.9. Согласование с системой обучения

Чтобы повысить степень соответствия предоставляемого обучения потребностям промышленности, отраслевые органы объединяют промышленность и провайдеров обучения для поиска соответствующих результатов обучения. Взаимоотношения между провайдерами обучения и отраслевыми органами можно охарактеризовать как сотрудничество или конкуренцию.

Сотрудничество более вероятно в случае отраслевых органов, которые сосуществовали и развивались вместе с системой обучения на протяжении долгого времени (Сунг и др., 2006).

В Нидерландах отраслевые и образовательные органы являются зеркальным отражением друг друга: специализированные образовательные учреждения работают с центрами знаний в каждом секторе для разработки образовательных продуктов, основанных на конкретных потребностях работодателей.

Конкуренция может возникнуть там, где отраслевые органы были недавно введены в систему обучения правительством. Например, ОСН в Австралии были введены в систему, где провайдеры обучения уже заняли свои позиции. Хотя ОСН отвечали за создание и поддержание образовательных пакетов (стандартов компетентности), они не были обязательными для провайдеров обучения. Провайдеры обучения также могли предлагать свои собственные курсы, аккредитованные по национальным или государственным стандартам.

Отраслевые консультативные органы по обучению (ОКОО) существовали на национальном уровне и в некоторых секторах предшествовали советам по обучению. Они были характерной чертой системы обучения в Австралии с 1970-х годов. Возросшая напряжённость между поставщиками обучения и ОКОО или ОСН в Австралии возникла, когда стандарты навыков и «образовательные пакеты» стали превалировать над учебными программами в качестве ключевой точки контроля в системе обучения.

Отраслевые органы могут проводить обучение и, таким образом, напрямую конкурировать с провайдерами обучения. Это создаёт возможность конфликта интересов, если отраслевые органы также дают рекомендации по политике в области обучения. Хотя организация обучения не является центральным видом деятельности для большинства отраслевых органов, они могут заниматься этим для решения таких проблем, как отсутствие обучения, ориентированного на рынок труда. Это часто относится к возникающим потребностям в профессиональных навыках и в случае рынков с вялой конъюнктурой.

Вставка 10. Вовлечение отраслевых органов в процесс обучения (Аргентина, Бразилия, Гонконг, Нидерланды, Сингапур и Южная Африка)

SENAI в Бразилии предоставляет ряд продуктов технического образования и профессиональной подготовки, включая ученичество, квалификационные курсы, технические курсы, бакалавриат и последипломное обучение.

Фонд UOCRA в Аргентине (предоставляющий образование и подготовку строителям) создал собственную сеть учебно-производственных учреждений, которая включает 30 центров профессионального обучения в системе государственного образования и два института послесреднего образования. Фонд выступает в качестве координатора между системой профессионального обучения и системой среднего и начального образования. Он также уделяет особое внимание вопросам завершения начальной и средней школы (Вставка 4).

В Нидерландах центрам знаний также законодательно разрешено напрямую участвовать в организации обучения. В Сингапуре отраслевая подготовка осуществляется центрами НОО, которые представляют собой государственные учебные заведения, организованные по отраслям. Центры предоставляют комплексное решение по поиску работы, обучению и связывают обучающихся с работодателями. Они отвечают за целый ряд услуг от начала процесса обучения до трудоустройства: набор персонала, консультирование, профориентация, организация обучения, оценка и мониторинг после окончания курса. Для обеспечения актуальности и соответствия образовательных программ и самого обучения требованиям отрасли, многие центры создали свои собственные отраслевые консультативные советы. Было создано около 49 центров НОО, охватывающих 23 сектора экономики, включая розничную торговлю, туризм, гостиничный бизнес, аэрокосмическую промышленность, безопасность, финансы, цифровую анимацию, технологическое проектирование, кулинарные навыки, базовую грамотность, навыки счёта и обслуживания. Остается под вопросом является ли это примером отраслевых органов, проводящих обучение, или учебных агентств, применяющих отраслевой подход.

В Гонконге функции прогнозирования, подбора и организации обучения объединены в Совете по профессиональному обучению (СПО), который также является крупнейшим провайдером обучения (более подробную информацию о СПО см. в разделе Вставка 11).

Помимо непосредственного предоставления обучения, отраслевые органы могут также заказывать по ситуации отдельные учебные курсы для решения конкретных вопросов. Например, ООО в Южной Африке предоставляют ряд программ обучения, в основном заключая контракты с частными провайдерами образовательных услуг для удовлетворения потребностей соответствующего сектора в профессиональных навыках.

Существуют и другие примеры, когда отраслевые органы непосредственно участвуют в управлении образовательными инициативами. В рамках этих инициатив провайдеры обучения получают средства для проведения обучения в определённом секторе, как это было в случае с программой «Продуктивные места» в Австралии, которая обеспечивала целевое обучение для развития навыков в соответствии с существующими и будущими потребностями промышленности. ОСН принимали непосредственное участие

в управлении программой, которая обеспечивала доступ к 711 000 квалификаций в течение пяти лет, с 2007 по 2012 год. Программа была рассчитана на действующих работников, которые хотели получить или повысить свою квалификацию, а также на соискателей работы.

Профсоюз работников туристического сектора Аргентины (UTHGRA) создал свои собственные программы обучения на основе соглашений с более чем 20 профессиональными учебными заведениями по всей стране. Федерация предпринимателей (FEGHRA) обеспечивает обучение без отрыва от производства для компаний-членов, в основном МСП в сфере гостиничного хозяйства и общественного.

3.10. Использование информации о рынке труда

Чтобы обеспечить возможность прогнозирования и обеспечения соответствия навыков, многие отраслевые органы собирают, производят и используют ИРТ. Основными функциями ИРТ в отраслевых системах являются (Бьюик, 2011):

- (а) формирование отраслевых рекомендаций по текущим и возникающим потребностям в профессиональных навыках и возможностям трудоустройства, чтобы дать возможность правительствам разработать отраслевые и национальные стратегии и повысить осведомлённость студентов об отрасли;
- (б) поддержка разработки путей финансирования, ориентированных на спрос, путём измерения результатов в области занятости и навыков;
- (в) разработка конкретных образовательных продуктов для удовлетворения спроса на рынке труда.

Отраслевые органы применяют различные подходы и используют различные источники данных для прогнозирования навыков ⁽³⁹⁾. Большинство из них используют опросы работодателей и собирают качественную информацию от работодателей о текущих и краткосрочных потребностях в навыках с помощью различных формальных и менее формальных качественных методов. Особая сила отраслевых органов в этом отношении заключается в том, что они имеют постоянный прямой контакт с работодателями и могут собирать у них первичную информацию. Количественные и качественные методы, используемые для прогнозирования навыков, описаны в томе 2, многие из них могут применяться или использоваться на отраслевом уровне.

Многие отраслевые органы проводят углубленный анализ своих секторов посредством отраслевых исследований, объединяя собственные регулярные качественные данные и общедоступную статистику. Проводятся и более сложные исследования, включающие количественные методы и эконометрическое моделирование для составления долгосрочных прогнозов занятости по секторам, профессиям и квалификациям. Хотя отраслевые органы имеют все возможности для сбора общеотраслевой информации, не все отраслевые органы располагают ресурсами для регулярного выполнения собственными силами задач по моделированию и анализу на более высоком уровне.

Некоторые отраслевые органы используют внешние исследования для моделирования более широкого макроэкономического контекста и будущих тенденций в занятости по секторам и уровням квалификации. Это обеспечивает более строгий подход к оценке потребностей отрасли в профессиональных навыках и помогает подтвердить качественную отраслевую информацию.

Критически важным для успешного выполнения отраслевыми органами своей роли в области ИРТ является их способность использовать данные, ИРТ и информацию о моделировании, доступные из других источников, а также расширять и дополнять их данными и информацией, собранными собственными усилиями.

Во многих странах правительства централизованно предоставляют базовую ИРТ и прогнозы, которые могут быть использованы для планирования трудовых ресурсов в секторах. Центральные координационные органы могут взять на себя следующие исследовательские и информационные функции (Сунг и др., 2010):

- (а) выявление международных тенденций и сфер национальных конкурентных преимуществ и соответственно согласование приоритетов национальной политики;

³⁹ См. Том 1 для обзора источников данных, имеющих отношение к прогнозированию навыков.

- (б) предоставление информации отраслевым советам о национальных тенденциях, включая количественные прогнозы;
- (в) обеспечение сопоставимости межсекторных исследований, например, содействуя использованию согласованных категорий занятости и методологий, а также через выявление общих исследовательских интересов между секторами.

Им также необходимо установить процессы и обеспечить координацию и контроль качества для того, чтобы ИРТ, созданные или собранные отраслевыми органами, использовались в более широких национальных и отраслевых стратегиях развития навыков.

СПО в Гонконге является примером интегрированного, централизованного отраслевого подхода к прогнозированию и обеспечению соответствия навыков (Вставка 11). В Великобритании КЗН играет аналогичную роль, хотя ССПН в Великобритании достаточно независимы после получения комиссионного вознаграждения.

Вставка 11. Прогнозирование и обеспечение соответствия навыков Советом профессионального обучения (СПО), Гонконг

СПО является крупнейшим провайдером ТПО и группой по развитию профессиональных навыков в Гонконге. В своей работе совет поддерживают пять функциональных комитетов, 21 учебный совет и пять общих комитетов.

Бюро образования и трудовых ресурсов сотрудничает с СПО для составления прогнозов спроса и предложения профессиональных навыков в секторах, имеющих стратегическое значение для развития экономики. Стратегическими секторами, определёнными Бюро экономического развития и трудовых ресурсов, являются финансовые услуги, торговля и логистика, туризм, профессиональные услуги, индустрия творчества, информационные технологии и информационные услуги. Бюро образования и трудовых ресурсов обеспечивает макроэкономическую основу для определения широких областей профессиональных навыков в среднесрочной перспективе, используя ряд количественных прогнозов, которые предсказывают спрос на широкие профессиональные группы в указанных секторах. Прогноз не предназначен для предоставления конкретных подробностей о количестве или типе профессий, а отражает общие тенденции. Советы по профессиональному обучению предоставляют конкретную информацию о краткосрочных потребностях в навыках в каждом секторе. Эти данные получены из опросов и исследований, заказанных для предоставления дополнительной качественной информации о движущих силах изменений (Спарребум и Пауэлл, 2009).

Используя данные о тенденциях набора и завершения обучения, Бюро образования и трудовых ресурсов определяет потенциальное предложение квалифицированных выпускников и любые дисбалансы между спросом и предложением в зависимости от уровня образования в различных секторах. Советы по профессиональному обучению также определяют потенциальное предложение выпускников в своих отраслях и разрабатывают рекомендации по устранению дисбаланса.

Поскольку СПО является основным поставщиком квалифицированных кадров, он может действовать в соответствии с рекомендациями, влияя на предложение квалифицированных кадров путём разработки новых образовательных продуктов или влияя на выбор учащихся через рекламные акции и профориентацию.

Ещё одним подходом к прогнозированию навыков является использование перспективных исследований, включая форсайт и сценарное планирование. Эти подходы обеспечивают вероятные альтернативные варианты будущего для заинтересованных сторон, чтобы стимулировать информированные и структурированные обсуждения. Затем могут быть разработаны совместно согласованные решения для устранения потенциальных рисков. Хорошим примером этого являются перспективные исследования, проведённые SENAI в Бразилии (Вставка 12).

Вставка 12. Перспективные исследования SENAI, Бразилия

Национальный департамент SENAI разработал рамки для прогнозирования с использованием моделирования форсайта и сценарного планирования. Первое форсайт-исследование SENAI было подготовлено в 2004 году. Модель SENAI отражает технологические и организационные изменения в отрасли и их возможное влияние на будущие потребности в обучении и квалификации. Модель форсайта разрабатывает отраслевые перспективы на национальном уровне с модулями для технологического

форсайта, организационного форсайта, анализа возникающих профессий, анализа тенденций развития профессий и ответных мер в области профессионального обучения. Процессом управляет исполнительная группа, состоящая из технических экспертов, учёных и представителей бизнеса, которые являются как производителями, так и пользователями полученной информации. Результаты работы различных модулей используются в программе Antenas Temáticas. Это мероприятие, напоминающее семинар, на котором исполнительная группа обсуждает и анализирует результаты. Затем она вырабатывает рекомендации для SENAI в отношении профессионального обучения и предоставления технических и технологических услуг для данного сектора. Результаты форсайта, включая рекомендации, публикуются в различных изданиях на сайте SENAI. Помимо предоставления информации для студентов, исследователей и промышленных предприятий, результаты используются для постоянного мониторинга профессий, что помогает SENAI в разработке стратегий развития навыков.

Отраслевые учреждения, не являющиеся отраслевыми органами по обучению, также могут генерировать и использовать ИРТ. Например, некоторые учебные фонды определяют текущие и возникающие потребности в профессиональных навыках. Во Франции отраслевые агентства по сбору средств, ОРСА, распределяют средства на основе выявленных приоритетных потребностей в профессиональных навыках. Ещё одной ключевой особенностью французского отраслевого подхода является использование контрактов на проведение прогнозных исследований, известных как КПИ. КПИ используют государственное финансирование для стимулирования компаний и профессиональных групп к участию в исследованиях для определения их среднесрочных потребностей в профессиональных навыках и реализации мер по их удовлетворению. Контракты также требуют действий и обязательств по развитию занятости и навыков. КПИ основаны на соглашении между правительством и профессиональными и профсоюзными организациями. КПИ могут быть организованы по секторам или регионам.

3.11. Региональные профессиональные органы

Отраслевые подходы обычно реализуются как часть национальной системы развития трудовых ресурсов. Однако национальная система может включать в себя и другие, как правило, региональные подходы. В этом случае отраслевой подход может сосуществовать с региональным подходом, а отраслевые органы действуют наряду с региональными органами по повышению квалификации. Секторальный подход также может быть реализован на региональном уровне.

Созданию региональных учреждений по повышению квалификации способствуют несколько факторов: размер страны, уровень организации промышленности, традиции социального диалога, сила регионов и уровни управления. Более вероятно, что они будут созданы в крупных странах с сильными традициями отраслевых ассоциаций и социального диалога. Они также более вероятны в странах, где правительство работает на двух уровнях, включая центральный или федеральный уровень и уровень штатов или регионов (или их эквиваленты). Чтобы обеспечить, что местные проблемы, связанные с квалификацией, были представлены надлежащим образом, штаты или регионы часто создают свои собственные органы по вопросам квалификации. Многие страны, включая Австралию, Аргентину, Бразилию, Канаду, Данию, Францию и Великобританию, разработали параллельные отраслевые и региональные подходы ⁽⁴⁰⁾.

В Австралии 11 ОШ действуют на уровне Содружества (национальном), в то время как большинство штатов имеют свои собственные параллельные отраслевые учреждения по повышению квалификации. Новый Южный Уэльс имеет 10 отраслевых консультативных советов по обучению; Южная Австралия - 9 отраслевых органов по повышению квалификации; Квинсленд - 14 отраслевых органов по повышению квалификации; Западная Австралия - 10 советов по обучению.

В Бразилии обнадеживающие результаты работы отраслевых технических комитетов в штате Рио-де-Жанейро привели к их распространению по всей стране. Региональная деятельность способствовала развитию национальной системы, которая работает как сеть региональных органов (Вставка 13).

Конфликт может возникнуть между органами на уровне штатов, которые представляют проблемы местных отраслей, и федеральными органами, которые отвечают приоритетам федерального

⁴⁰ Обратите внимание, что определения местного и регионального уровней сильно варьируются в зависимости от размера стран. То, что в некоторых странах считается федеральным, государственным или региональным уровнем, может охватывать территории, превышающие размеры многих небольших стран.

правительства. В некоторых двухуровневых странах штаты управляют системой ТПО и обладают юрисдикцией над ней. Влияние отраслевых органов федерального уровня может оставаться ограниченным, поскольку у них нет рычагов влияния, а эффективная координация и коммуникация между двумя уровнями крайне важна, чтобы избежать несогласованного дублирования.

Вставка 13. Отраслевые технические комитеты SENAI в Рио де Жанейро, Бразилия

SENAI – это бразильская сеть учебных служб региональных промышленных федераций. Основанная в 1942 году для поддержки промышленного развития Бразилии, её миссия заключается в содействии профессиональному обучению и техническому образованию, стимулировании инноваций в промышленных технологиях и повышении конкурентоспособности бразильской промышленности. Региональные отделения SENAI обладают автономией в своей исследовательской деятельности и сотрудничают в области исследований на разовой основе. Сетевой характер организации способствует передаче успешных региональных мероприятий в другие регионы.

Секторальные технические комитеты были созданы примерно в 2000 году. Их задача заключалась в том, чтобы помочь определить потребности в обучении и разработать профили обучения для удовлетворения этих потребностей. Эти комитеты начали работать в штате Рио-де-Жанейро, но положительные результаты привели к их распространению по всей стране. Членами комитетов являются бизнес-эксперты, представители ассоциаций работодателей и профсоюзов, учёные и сотрудники государственных учреждений в сфере образования и труда. Они обмениваются информацией и знаниями, которые используются для составления профилей компетенций, которые, в свою очередь, используются при разработке программ обучения. В результате создаётся тип обучения, который соответствует тенденциям рынка и регулируется спросом.

3.12. Уроки, извлечённые из передового международного опыта

Многие правительства использовали передовой международный опыт для разработки собственных секторальных подходов, часто в рамках более широкой реформы системы ПТОО. Этот процесс может включать:

- (а) проведение всестороннего и критического обзора секторальных подходов в разных странах;
- (б) приглашение иностранных экспертов для консультирования по вопросам передового опыта;
- (в) налаживание сотрудничества с отраслевыми учреждениями из других стран или международными агентствами;
- (г) адаптация полученных результатов к местным условиям.

При разработке нового секторального подхода к НОО в Сингапуре использовались секторальные модели других развитых стран, в первую очередь Великобритании и Австралии, которые затем были адаптированы к условиям Сингапура. Правительство Индии начало масштабную реформу системы подготовки квалифицированных кадров в рамках национальной миссии по развитию навыков: новая национальная политика развития навыков была утверждена в 2009 году и основана на отраслевом подходе к прогнозированию и согласованию навыков. Опираясь на передовой международный опыт, реформа осуществляется систематическим, комплексным и устойчивым образом. Однако в национальной политике развития навыков не рассматриваются вопросы устойчивости.

Многосторонние и двусторонние международные организации могут помочь оказать влияние на принятие секторальных подходов через программы технической помощи и технического сотрудничества. Такие программы поддерживаются МОТ, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), СЕДЕФОП и ЕФО. Полезными могут быть и руководства, подобные этому. Примеры секторальных подходов, рассмотренные в этой главе, демонстрируют ряд особенностей, которые присущи успешным секторальным подходам ⁽⁴¹⁾:

⁴¹ Эти выводы в значительной степени основываются на Сунг и др., 2006.

- (а) позволяют работодателям играть ключевую роль в определении требований к навыкам и определении компетенций и квалификаций, необходимых в их секторах;
- (б) вовлекают работников в определение потребностей в навыках: участие профсоюзов, профессиональных организаций или представителей работников обеспечивает приобретение ими передаваемых навыков и признание их более широкой квалификации;
- (в) обеспечивают максимальное использование ряда финансовых стимулов;
- (г) используют государственное финансирование для того, чтобы отраслевые органы учитывали долгосрочные социальные цели, такие как реструктуризация (перемещение работников на рабочие места с более высокой добавленной стоимостью), улучшение перспектив роста или достижение целей равенства;
- (д) предусматривают направление части средств, выделяемых на государственное обучение, через отраслевые органы, возглавляемые работодателями; поток государственных денег через систему может создать положительную синергию между различными элементами системы;
- (е) признают и регулируют противоречия между уровнями правительства и государствами или регионами;
- (ё) используют сочетание качественных и количественных методов, которые отражают имеющиеся данные.

3.13. Последствия для правительства

Эти особенности имеют ряд практических последствий для правительств в их отраслевых подходах ⁽⁴²⁾.

- (а) В идеале система должна возглавляться промышленностью, а различные институты и заинтересованные стороны должны быть вовлечены в работу по достижению одних и тех же целей.
- (б) Секторальный подход не обязательно должен охватывать все сектора экономики; он может быть сосредоточен на отдельных приоритетных секторах. В разных секторах могут применяться различные секторальные подходы.
- (в) Секторальные органы должны быть организованы в соответствии с реальным разделением экономики, чтобы они значимо представляли различия между секторами. Они должны способствовать разработке общей повестки дня в рамках сектора.
- (г) Отраслевые органы должны иметь чётко определённые функции, включая приоритеты в обучении и цели развития сектора.
- (д) Исследовательские и ИРТ функции отраслевых органов и любых соответствующих центральных координационных органов должны дополнять друг друга, даже в работе по прогнозированию навыков.
- (е) Необходимо контролировать работу отраслевых органов для обеспечения подотчётности и обратной связи по эффективности.
- (ё) Государство должно играть важную роль в предоставлении базовой статистической информации в качестве общественного блага. Это включает как общие экономические данные, так и ИРТ.

Отраслевые органы также должны обладать институциональным потенциалом не только для исследований и ИРТ, но и для использования результатов и их преобразования в практическую политику, программы и меры на различных уровнях. Не следует недооценивать задачу по наращиванию потенциала, стоящую перед правительством и его партнёрами.

Правительства также должны обеспечить широкую репрезентативность отраслевых органов, с членством и участием всех работодателей и подсекторов данного сектора. Не менее важно, чтобы отраслевые органы участвовали в прогнозировании и согласовании навыков путём совместного определения проблем с соответствующими заинтересованными сторонами. Затем эти совместные диагнозы могут быть использованы для разработки совместно согласованных решений для

⁴² Эти выводы в значительной степени опираются на Sung et al., 2010.

устранения проблем. По этой причине способность отраслевых органов взаимодействовать с промышленностью и предоставлять платформу для заинтересованных сторон является ключевым фактором их успеха.

Правительствам необходимо продемонстрировать чёткую поддержку и приверженность внедрению и дальнейшей поддержке отраслевого подхода. В случае менее хорошо организованных отраслей промышленности им также необходимо возглавить разработку совместного видения будущего отрасли. Если в стране нет отраслевых органов с такими возможностями, правительству, возможно, придётся самому участвовать в отраслевом или сфокусированном на отрасли прогнозировании потребностей в навыках, пока такие органы не создадут.

Органы, возглавляемые отраслью, могут затруднить согласование отраслевых стратегий с более общей стратегией развития правительства. Отрасль должна играть активную роль, но общее руководство должно оставаться в руках государства.

Были отмечены некоторые проблемы и подводные камни при создании институциональных структур. К ним относятся необходимость избегать слишком фрагментированного подхода (когда каждая отрасль занимается только своим делом) и не увязнуть в запутанных технических сложностях некоторых подходов. Такие вопросы указывают на необходимость обеспечить последовательность во всех сферах и сделать системы понятными для всех пользователей.

ГЛАВА 4. Практические соображения, касающиеся анализа отраслевых навыков

В данной главе изложены некоторые практические шаги и соображения, относящиеся к прогнозированию и обеспечению соответствия навыков на отраслевом уровне, которые в дальнейшей части документа будут называться отраслевым анализом навыков.

В целом, отраслевой анализ навыков направлен на определение:

- (а) ключевых целей и основных вопросов, которыми необходимо задаться;
- (б) контекста и основных ограничений, которые необходимо рассмотреть;
- (в) метода, который будет использоваться, также с учётом баланса между количественными и качественными методами и характера данных, которые будут собираться и использоваться.

4.1. Цели и задачи

Из различных практических примеров становится ясно, что прогнозирование и согласование навыков на отраслевом уровне может преследовать множество целей. Это часто осложняется присутствием множества заинтересованных сторон, которые могут иметь противоречивые цели. Важно изначально прояснить, для чего именно его применяют.

Некоторые отраслевые анализы навыков имеют очень узко определённые цели, связанные с удовлетворением потребностей сектора в навыках (Грузия). Другие имеют гораздо более широкое определение и могут включать общие экономические показатели. Самые широкие из рассмотренных примеров включают очень общие цели, касающиеся производительности на различных уровнях, включая сектор, экономику и отдельных её участников (Австралия, Южная Африка и Великобритания). Это может включать разработку грандиозного «видения» для сектора, которое может быть использовано для определения его будущего курса, а не просто реагирования на внешние силы.

Будет неплохо начать с определения вопросов, на которые попытается дать ответ анализ, и целевой аудитории для них. Отраслевые исследования прогнозирования и соответствия могут проводиться для:

- (а) информирования общей политики в области профессионального образования и обучения ⁽⁴³⁾;
- (б) помощи в предоставлении полезной ИРТ и в целом рекомендаций участникам рынка труда;
- (в) информирования о конкретных вариантах образовательных программ, схем и инициатив, которые следует поддержать, пересмотреть или сократить;
- (г) определения приоритетов профессионального развития работников ПТОО;
- (д) помощи в разработке учебных программ и пересмотре приоритетов;
- (е) информирования о моделях финансирования, включая необходимость стимулов;
- (ё) информирования о вариантах финансирования;
- (ж) выполнения других более общих целей и задач, таких как стремление правительства и других заинтересованных сторон к экономическому развитию, производительности, росту и промышленной политике.

На основе целей можно сформулировать ряд конкретных вопросов, касающихся политики или связанных с политикой. К ним могут относиться:

- (а) количество рабочих мест определённого типа, которые, как ожидается, появятся в будущем;

⁴³ Здесь существует косвенное предположение, что все страны имеют установившуюся политику в области образования и обучения на макроуровне и, возможно, на отраслевом уровне. Однако это подразумевает наличие ресурсов для разработки такой политики, что может быть затруднительно для некоторых развивающихся стран.

- (б) количество вакансий, включая потребности в замещении, возникающие в связи с выходом на пенсию, заменой кадров или их текучестью;
- (в) виды навыков, которыми должны обладать люди, чтобы успешно работать на этих рабочих местах.

Другие общие вопросы, рассматриваемые в отраслевых анализах навыков, включают:

- (а) производительность;
- (б) экономический рост;
- (в) качество рабочих мест;
- (г) связь между навыками и экономическими показателями;
- (д) вопросы равенства и справедливости;
- (е) несоответствие спроса и предложения на профессиональные навыки.

Последний пункт может относиться как к циклическим (краткосрочным), так и к структурным (долгосрочным) несоответствиям, которые могут принимать различные формы, включая неэффективность рынка.

4.2. Контекст: возможности и ограничения

4.2.1. Текущий общеполитический и социальный контекст

Из практических примеров ясно, что политический и социальный контекст имеет решающее значение для определения ожиданий и осуществимости отраслевого анализа навыков. Это влияет на текущие институциональные рамки, в которых приходится действовать тем, кто проводит такой анализ. Это также влияет на данные и информацию, с которыми им приходится работать.

Напряжённость может возникнуть, когда рыночным силам разрешается действовать одновременно с мерами для достижения конкретных целей. У правительств возникают проблемы при попытке выбрать победителей, и есть много примеров неудачных попыток планировать экономику сверху вниз. В то же время очевидно, что вмешательство государства, явное или скрытое, может помочь определить направление развития экономики и достичь более широких социальных и экономических целей.

Ни политический и экономический контекст, ни институциональные рамки, в которых принимаются профессиональные решения, не являются вечными, и политические инновации могут изменить и то, и другое. Многие страны переживают почти непрерывные изменения, когда правительства ищут ключ к решению таких проблем, как достижение экономического роста и снижение уровня бедности.

4.2.2. Институциональные рамки

Любая отраслевая оценка проблем навыков должна учитывать существующие институциональные механизмы, включая все те учреждения и организации, которые заинтересованы в спросе или предложении навыков. Эта инфраструктура может иметь долгую и сложную историю, что может быть как преимуществом, так и недостатком. Например, устоявшиеся организации, представляющие интересы, как работодателей, так и профсоюзов, могут способствовать изменениям в некоторых странах, ведущим к созданию дуальной системы образования или иной системы ученичества. Это необходимо учитывать при привлечении заинтересованных сторон и взаимодействии с ними.

4.2.3. Статистическая инфраструктура

Статистика является жизненной силой экономического и политического анализа. Данные собираются правительствами и другими органами в первую очередь для мониторинга и понимания текущей ситуации, и большинство статистических данных не рассматривают будущие потребности в профессиональных навыках или несоответствие навыков. Многие официальные статистические данные собираются для оценки налоговых обязательств физических лиц и организаций, что означает, что их использование в других, более аналитических целях, стало относительно недавним явлением.

При проведении любого отраслевого анализа навыков важно провести надлежащий аудит существующих данных и информации, включая другие соответствующие анализы. Более подробную информацию об аудите данных для анализа и прогнозирования навыков см. в Томе 1.

4.2.4. Ресурсы

Прогнозирование и анализ соответствия навыков требует значительных ресурсов. Для успешного сбора, анализа и моделирования первичных данных необходимы значительные ресурсы; то же самое относится и к другим методам прогнозирования.

Существует веская причина для централизованного предоставления ресурсов в этой области, так как часто возможна экономия за счёт роста, и этот вид работы способствует производству «общественного товара». Это является основанием в США для огромных инвестиций в такую работу (см. Приложение 22). Это также причина, по которой Великобритания, Австралия и другие страны предоставляют обширные данные и аналитические материалы централизованным органам для использования отраслевыми советами по профессиональным навыкам.

Однако полезный отраслевой анализ навыков может быть проведён в рамках гораздо более скромных бюджетов. В то время как для повторения работы, проделанной США в рамках O*NET и смежных систем, потребовались бы многие миллионы долларов, пример Грузии показывает, что можно повысить ценность проекта, который стоит гораздо меньше (всего несколько тысяч евро). Другие примеры иллюстрируют диапазон возможностей между этими крайностями.

Развивающиеся страны сталкиваются с особой проблемой, поскольку разработать политику, как правило, легче, чем её реализовать. Часто можно найти финансирование для разработки политики, но не для её последовательной реализации.

4.3. Определение сектора

4.3.1. Что учесть

При определении и выборе сектора необходимо рассмотреть два различных аспекта:

- (а) стратегический выбор того, какой сектор должен быть проанализирован; это в значительной степени связано с общими целями и задачами анализа;
- (б) технический выбор того, как определить, классифицировать и измерить сектор и его границы.

4.3.2. Стратегический выбор сектора

Проведение всестороннего и детального комплекса отраслевых исследований требует больших затрат, но не всегда необходимо охватывать всю экономику.

Критерии, используемые для выбора конкретного сектора для анализа, могут включать:

- (а) потенциал роста с точки зрения валового внутреннего продукта (ВВП), занятости, экспорта;
- (б) изменения в технологии, оказывающие сильное влияние на навыки в данной отрасли;
- (в) пользователи и институциональный контекст – приоритет может быть отдан отраслям, в которых уже существует институциональная платформа, способная использовать и применять результаты и выводы отраслевого анализа навыков.

Выбор приоритетных отраслей не может быть оторван от правительственной стратегии развития, но должен определяться общими приоритетами, установленными для экономического развития. Например, конкретная отрасль может быть в центре внимания других государственных стратегий развития или экономической политики, как в случае с обрабатывающей промышленностью в Индии.

Стратегический выбор отрасли также может быть частью предшествующего процесса определения целей и задач и может включать аспекты разработки более детального видения долгосрочного будущего для соответствующей отрасли: оценку конкурентных преимуществ; угрозы со стороны иностранной конкуренции; позицию отрасли с точки зрения стратегического развития; и значимость с позиции регионов.

4.3.3. Определение и измерение секторов

Статистики приложили немало усилий, чтобы определить и измерить уровни активности в различных частях экономики. Они разработали стандартную промышленную классификацию SIC, чтобы облегчить исследователям работу с официальными статистическими данными по определённому сектору и сравнить свои результаты с результатами других анализов, включая межстрановые

сравнения. Использование SIC является важным элементом гармонизации различных источников данных и содействия обмену данными.

Классификации обычно распределяют организации по категориям в соответствии с их основной экономической деятельностью. Это схоже, но не идентично классификации организаций по основным производимым товарам. Когда этот вид статистического измерения впервые был использован, основная часть экономической деятельности была сосредоточена на товарах и производстве, но ситуация усложнилась с ростом значимости сектора услуг и экономики знаний.

Некоторые отраслевые аналитики сосредоточились на ограничениях SIC при попытке понять конкретные отрасли. Возможно, они слишком быстро отбросили их как «устаревшие и неуместные», не отражающие текущие реалии на местах, поэтому вместо них были предложены специальные альтернативы. Возникает риск выплеснуть ребенка вместе с водой.

Хотя SIC, несомненно, имеют свои ограничения, статистики, которые потратили долгие часы на тщательное рассмотрение таких вопросов, обычно знают о них гораздо больше, чем те, кто пытается создать альтернативы в кратчайшие сроки. В большинстве стран, SIC постепенно гармонизируется в соответствии с международными стандартами, что облегчает сравнение между странами.

Один из ключевых вопросов, поднимаемых во многих отраслевых анализах навыков, связан с цепочкой поставок или цепочкой создания стоимости. Необходимо хорошо понимать основные факторы, определяющие уровень активности в конкретном секторе, которые часто связаны с цепочкой поставок, восходящим или нисходящим потоком. Восходящий поток – это поставщики сырья и других ресурсов, используемых отраслью для производства его основной продукции (товаров или услуг). Нисходящий поток – это клиенты, которые покупают эти продукты. Это могут быть конечные потребители или другие отрасли, которые покупают эти продукты или услуги, добавляя к ним дополнительную стоимость, прежде чем продать их дальше.

Статистики и экономисты измеряют эти связи с помощью таблиц «затраты-выпуск», охватывающих операции между отраслями. Операции определяются с помощью соответствующей SIC. Если таких таблиц не существует, аналитики полагаются на более специальные способы понимания связей, используя качественные, а не количественные подходы. При этом они фокусируются на общих отношениях между различными категориями SIC, которые рассматриваются в совокупности как новый «сектор», пересекающий границы SIC. Хотя это может быть полезно, в некоторых отношениях это также может внести неразбериху, когда дело доходит до понимания происходящего и, в частности, при измерении его масштабов.

Большинство официальных статистических данных основано на определениях SIC, которые, по мнению некоторых, являются устаревшими и слишком узкими. Системы, используемые для классификации профессий (стандартная классификация профессий, SOC) или квалификаций ⁽⁴⁴⁾, постигла та же участь, и все категории SIC или SOC неизбежно имеют тенденцию соотноситься с прошлым. Новые и развивающиеся категории изначально малы и поэтому им не уделяется большого внимания, в то время как крупные категории часто являются областями, где наблюдается спад. Большинство статистиков хорошо знают об этих проблемах и регулярно обновляют и пересматривают свои системы классификации соответствующим образом ⁽⁴⁵⁾. В Томе 1 описаны дальнейшие методологические выкладки, связанные с использованием международных стандартных классификаций секторов, профессий и образования.

4.3.4. Широкое определение сектора

Некоторые страны разработали более широкие определения термина «отрасль», которые не акцентируются исключительно на главной экономической деятельности, являющейся основой официальных классификаций отрасли. Они включают идеи о профессиональных секторах и обсерваториях (во Франции) и сквозных секторах (в Канаде).

Логично, что сектора обычно определяются на основе основной экономической деятельности, так как спрос на рабочую силу вытекает из этой деятельности. Однако можно также сосредоточиться на анализе «квалификационных» секторов. Это особенно полезно, если основной целью работы является изменение результатов образования в соответствии с потребностями рынка труда.

⁴⁴ Международная система классификации занятий (ISCO) или международная система классификации образования (ISCED) могут быть использованы для разработки национальных систем.

⁴⁵ Система O*NET в США сосредоточена исключительно на некоторых новых профессиях, где ожидается значительный рост по сравнению с нынешним небольшим ростом.

Например, в Хорватии сектор навыков определяется как группа квалификаций, использующих определённую область знаний, и те профессии, которые используют эти результаты обучения в мире труда (Вставка 14).

4.3.5. Более широкая перспектива

В некоторых ситуациях узконаправленный отраслевой подход имеет свои ограничения. Сектора не существуют изолированно, а функционируют как часть более крупной экономической системы. В таких случаях может потребоваться более широкая перспектива, выходящая за рамки непосредственных связей, представленная цепочкой поставок, анализом добавленной стоимости и/или кластерным подходом.

Хотя акцент на конкретный сектор может быть полезным и информативным, он также может быть предвзятым и в некоторых обстоятельствах вводить в заблуждение. В таких случаях может потребоваться более широкая перспектива, учитывающая более общий экономический контекст. Этого можно достичь с помощью дополнительной работы, которая ставит отдельный сектор в надлежащий контекст и обычно требует использования какой-либо общей многосекторальной макроэкономической модели. Однако существует также риск слишком узкого определения сектора и ограничения его несколькими профессиями или должностными обязанностями, как в случае с секторальным советом по навыкам (SSC) для сантехников в Индии.

Вставка 14. Соображения при определении отраслей, Хорватия

В Хорватии сектор навыков определяется как группа квалификаций, использующих определённую область знаний. Этот термин также относится к профессиям, которые используют эти результаты обучения в мире труда. Большинство стран классифицируют образовательные и исследовательские области, как правило, по таким направлениям, как естественные, социальные и технические науки. Эти дисциплины содержат подробные области и поддисциплины. В Хорватии все аккредитованные программы обучения имеют соответствующие коды. Эти коды связаны с профессиями, основанными на ISCO-08 (после процесса консультаций с советами по профессиональным навыкам), что позволяет установить связь между квалификацией и профессиями, основанными на области знаний.

Аналогичный подход принят во Франции и Германии. В Германии существует гораздо более жесткая связь между квалификациями, профессиями и отраслями. Однако и здесь пришлось разработать подход называемый «матрица переходов», чтобы признать, что между этими тремя «измерениями» не существует соответствия один к одному. В Хорватии профессии классифицируются по группам, начиная от самых простых (которые могут вообще не требовать квалификации) до самых сложных, требующих многолетнего обучения и, возможно, очень специфического опыта работы.

Распределение групп профессий в экономике Хорватии также анализируется с помощью матрицы перехода. Это может помочь понять, как знания используются в различных условиях. На основе этого разрабатывается специальный индекс, показывающий, в каких отраслях экономики наблюдается высокая концентрация определённых навыков или профессий. Индекс определяет ключевые отрасли для определённой группы навыков. Низкая концентрация или высокая дисперсия навыков по отраслям экономики указывает на то, что нет конкретных отраслей, которые требуют пристального внимания к данным сферам навыков. В качестве примера можно привести отрасли информационных технологий, на которые приходится лишь 30% от общего спроса на эти навыки в экономике.

Это имеет множество последствий для определения результатов обучения, которые имеют одну и ту же центральную сферу навыков, но имеют множество различных применений, а также указывает на то, что модульное обучение должно предоставлять строительные блоки, которые могут быть связаны с основными базовыми навыками, чтобы извлечь выгоду из мобильности работников из одной отрасли в другую. В других случаях, таких как навыки ведения сельского и лесного хозяйства, наблюдаются очень высокие показатели концентрации в нескольких отраслях экономики. Мобильность ограничена, что означает, что специализация в системе обучения должна соответствовать потребностям нескольких отраслей. В тех случаях, когда источники данных позволяют это сделать (например, в странах Западных Балкан, где ОЭСР в настоящее время работает над улучшением данных), это может стать важным элементом в разработке отраслевого подхода.

Как отраслевая оценка и прогнозирование спроса, так и подходы на основе профессий требуют увязки между официальными классификациями отраслей (такими как Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности (МСОК) и статистическая классификация экономической деятельности в Европейском сообществе (известная под французской аббревиатурой

NACE)) и классификациями занятий (такими как ISCO). Различные заинтересованные стороны имеют разные интересы. Для работодателей первостепенное значение имеет производство (основной экономический фокус). Для органов, отвечающих за профессиональную подготовку, более важен акцент на профессии. Однако, как показывают тематические исследования в США и Германии, акцент на профессиях не означает отсутствие интереса к экономическим секторам. При таком подходе использование знаний и навыков становится наиболее важным аспектом, как в экономических секторах, так и в экономике в целом.

4.4. Аудит данных

4.4.1. Проведение аудита

Аудит данных необходим для определения того, какая информация необходима и что в настоящее время доступно из существующих источников, которые могут помочь ответить на вопросы. Только после этого можно оценить, какую новую информацию необходимо собрать.

Здесь можно провести различие между случаями, когда необходимо собрать первичные данные, но базовых данных не существует вообще, и другими случаями, когда такие данные существуют, но не было проведено соответствующего анализа существующих данных для ответа на конкретные интересующие вопросы.

Затем можно рассмотреть различные способы достижения этой цели и сделать выбор, учитывая имеющиеся ресурсы. Опять же, часто существует несколько целей, и задаваемые вопросы должны это признавать. Необходимо тщательно оценить данные, требуемые для ответа на эти вопросы.

4.4.2. Источники информации

Там, где это возможно, важно использовать существующие данные. В этом отношении некоторые сектора и страны работают гораздо лучше, чем другие, но в целом ситуация улучшается. Революция в ИКТ означает, что информация накапливается в геометрической прогрессии, как и возможность сбора, анализа и обработки данных.

Те, кто проводит анализ, могут заказать или провести сбор первичных данных. Это может принимать различные формы, в том числе:

- (а) Формальные опросы:
 - (i) фактов;
 - (ii) мнения или восприятия;
- (б) другие источники информации и мнений:
 - (i) интервью;
 - (ii) фокус-группы;
 - (iii) иные менее формальные встречи и сети.

Во многих странах существуют такие источники, как перепись населения или регулярные обследования рабочей силы, которые могут предоставить полезную информацию об изменении структуры занятости и связанных с этим вопросах. Однако каждый из них имеет свои недостатки, особенно когда речь идёт об измерении меняющейся структуры занятости. Перепись населения, как правило, проводится нечасто и устаревает. Обследования рабочей силы проводятся чаще, но обычно основываются на довольно небольших выборках и полагаются на индивидуальные ответы, которые могут быть необъективными. Обследования работодателей, такие как статистическое обследование занятости по профессиям в США, дают гораздо более достоверную информацию, но это стоит средств. Вставка 15 описывает некоторые плюсы и минусы различных источников данных.

Вставка 15 также подчёркивает другие ключевые вопросы о некоторых из этих потенциальных источников данных в контексте отраслевого анализа навыков. На них необходимо ответить, чтобы определить, отвечают ли существующие данные требованиям анализа. Если нет, то источники данных необходимо скорректировать, собрать новые данные или предпринять другие шаги для восполнения пробела.

4.4.3. Доступность и качество данных

При рассмотрении использования и ценности существующих источников данных, стоит задаться следующими вопросами:

- (а) регулярно ли источник данных предоставляет данные?
- (б) гарантирована ли его устойчивость в будущем?
- (в) достаточная ли частота?
- (г) какова продолжительность временных рядов?
- (д) есть ли значительные разрывы в рядах данных?
- (е) являются ли данные национального, регионального или местного уровня?
- (ё) допускают ли они такую разбивку?
- (ж) являются ли они общеэкономическими или отраслевыми?
- (з) какая отраслевая разбивка доступна?
- (и) доступны ли данные в соответствующей форме для людей, которым необходимо с ними работать?
Например: доступны ли необходимые разбивки; доступны ли наборы микроданных; как законы о защите персональных данных влияют на доступность?

Некоторые опросы работодателей делают упор на недостатки и пробелы в навыках, а не на структуре занятости (например, национальный опрос работодателей Великобритании о навыках). В некоторых случаях это может иметь перспективный элемент, как в случае с итальянским опросом Excelsior. Этот общий подход, предполагающий прямой опрос работодателей о текущих и будущих проблемах, связанных с квалификацией, имеет свои недостатки, поскольку он сосредоточен на маргинальных и эфемерных проблемах, а не на долгосрочных структурных изменениях (критический обзор опросов в Великобритании см. в Уилсон, 2009).

Соответствующие данные также могут быть получены из ряда других источников, включая ГСЗ, пенсионные системы и системы налогообложения, а также более общие данные национальных счетов и статистики торговли. В некоторых странах также проводятся специализированные опросы выпускников, в ходе которых выясняется, куда направляются выпускники после завершения образования. Такие опросы могут дать полезную информацию о предложении и использовании навыков.

Одним, иногда забытым, источником данных являются знания, собранные ГСЗ, особенно административные записи. В частности, в странах с более бедной экономикой это неиспользованный, но потенциально полезный источник информации. В сочетании с другими источниками информация, собранная ГСЗ, может служить основой для прогнозирования тенденций в конкретных сегментах рынка труда (Вставка 16).

Данные также могут быть получены от образовательных и учебных учреждений, а также от деловых кругов в целом. Такие организации обычно сильны, когда речь идёт о негласных знаниях, об обычных бизнес-процессах в их учреждении.

Вставка 15. Возможные источники данных для отраслевого анализа ⁽⁴⁶⁾

Перепись населения

Большинство стран проводят перепись населения, как правило, раз в 10 лет, которая часто содержит актуальные данные:

- Включает ли перепись населения информацию об образовании и рынке труда (профессии, отрасли, уровень и направление образования)?
- Насколько актуальны наиболее свежие данные переписи с точки зрения качественных изменений, замеченных в экономике?

⁴⁶ Аудит данных из различных источников для анализа предложения, спроса и несоответствия навыков более подробно описан в Томе 1.

Обследование рабочей силы (домохозяйств)

Обследования рабочей силы, как правило, проводятся ежегодно или даже чаще. Необходимо проверить следующие моменты:

- Охвачена ли вся рабочая сила в достаточной мере? Обследования рабочей силы (домашних хозяйств) могут выявить неформальную занятость. Иногда они не охватывают сельское население, отдаленные районы и людей, которые не живут в обычных домохозяйствах (например, тех, кто живет в специализированных учреждениях, мигрантов).
- Имеется ли разбивка рабочей силы по возрасту, полу, уровню или области полученного образования?
- Имеется ли разбивка занятости по профессиям и отраслям; какие классификации используются, и какие детали имеются?
- Включены ли данные об оплате труда или заработной плате?

Обследование навыков на предприятии (опрос работодателей)

- Какую часть экономики оно охватывает (частную или государственную, размер предприятий, выбранные сектора)? Обследования предприятий обычно не охватывают неформальную занятость. Иногда они охватывают только предприятия, превышающие определенное минимальное число работников.
- Возможна ли разбивка по секторам или регионам?
- Какую информацию предоставляет опрос?
 - доля работодателей, сталкивающихся с нехваткой квалифицированных кадров;
- трудно заполняемые вакансии; причины этого;
 - профессии, которые трудно заполнить, и нехватка навыков;
 - типы навыков, которые работодатели не могут найти;
 - потребности в обучении;
 - оплата и условия труда.

Подробную информацию о проведении обследований квалификации на предприятиях см. в томе 5.

Статистика ГСЗ

- Какую долю, или какой сегмент ищущих работу и вакансий охватывает эта статистика, а какие не охватывает?
- Какую информацию содержат статистические данные о вакансиях и соискателях?
- Используются ли в статистике стандартные классификации профессий?
- В целом, какие соответствующие системы кодирования и методы последовательности чисел используются? (Важно при сравнении данных).
- Собраны ли записи отдельных центров занятости в одну базу данных? Используют ли они интегрированную информационную систему?
- Обратите внимание, что ГСЗ могут также собирать другие виды данных от работодателей, включая актуальные данные о типах отраслей в регионе, обычной рыночной ставке оплаты труда для конкретных профессий в регионе и условиях труда.
- Также стоит проверить, можно ли работать с собранными данными в виде временного ряда, это актуально, поскольку временные ряды административных данных позволяют ГСЗ выявить тенденции в спросе работодателей на определенные виды профессий. Однако изменения в административных процедурах и правилах работы часто могут затруднить для ГСЗ сохранение последовательности данных в течение длительных периодов времени.

Подробную информацию о сборе и использовании данных, собранных ГСЗ, см. в Томе 4.

Вставка 16. Использование данных ГСЗ и других административных органов

Хорватская служба занятости в настоящее время рассматривает возможность объединения информации от посреднических служб и служб профориентации с информацией от местных предприятий для лучшего понимания потребностей в профессиональных навыках. Подробнее о роли ГСЗ в этом процессе можно прочитать в Томе 4.

В дополнение к очевидным источникам данных, таким как специально разработанные для этой цели опросы работодателей, другие способы могут быть чрезвычайно полезны для понимания использования навыков. Например, все бывшие югославские республики имеют одинаковый механизм финансирования

социального обеспечения: выплаты по старости, болезни и безработице основаны на взносах, выплачиваемых из валовой и чистой заработной платы. Данные об индивидуальных выплатах хранятся в пенсионной организации по всем работникам и самозанятым лицам, имеющим право на эти выплаты. Собранные данные включают информацию об экономической деятельности предприятия, где работает человек (кодируется в соответствии с NACE), и о типе работы (профессия, кодируется в компании в соответствии с ISCO-08). Такое перекрестное сопоставление отраслей экономики и профессии очень важно в таких странах, как Хорватия, для понимания того, как применяются навыки. (См., например, <http://www.asoo.hr/default.aspx?id=702>, где представлено подробное описание методологии, источников данных и результатов по 13 профессиональным областям). Это довольно близко к методологии, используемой Бюро статистики труда США, где кадровая структура отражает доли профессиональных групп, используемых в той или иной отрасли.

Полезные и актуальные данные можно получить и другими способами. К ним относится подготовка углубленных исследований конкретных случаев с использованием интервью и других методов (методология и использование этих методов описаны в Томе 2).

В некоторых случаях целесообразно также использовать данные из других стран, исходя из того, что там действуют аналогичные модели и проблемы. В типовых моделях подобных ВОР, часто используется такой подход для заполнения пробелов в имеющихся данных.

Рассмотрение необходимости сбора первичных данных также поднимает вопрос о том, должны ли или могут ли эти данные собираться централизованно. Такие централизованно предоставляемые ресурсы данных обеспечивают экономию масштаба и, следовательно, экономию затрат, а также другие преимущества последовательности и сопоставимости.

Различные технические вопросы всё ещё влияют на надёжность данных:

- (а) используемые определения и классификации;
- (б) вопросы выборки;
- (в) разработка надёжных вопросников ⁽⁴⁷⁾:
 - (i) по возможности упор на факты;
 - (ii) по возможности упор на факты;
 - (iii) стараться копнуть глубже;
- (г) принятие решения о том, кого нужно опрашивать.

Последний пункт поднимает вопрос о том, с кем нужно консультироваться в более широком смысле.

4.5. Консультирование и вовлечение ключевых заинтересованных сторон

На последовательных этапах или для различных компонентов любого отраслевого анализа навыков необходимо привлекать соответствующих людей. На начальном этапе необходимо рассмотреть два аспекта.

- (а) Кто должен быть активно вовлечён в разработку и проведение анализа?
- (б) Кто является аудиторией конечного результата (часто многофакторного)?

Первое может также включать в себя:

- (а) необходимость политической поддержки на высоком уровне;
- (б) важность социального диалога и вовлечения социальных партнёров, включая частных партнёров, в политику, решения и планирование в области обучения.

⁴⁷ Данное руководство не подходит для детального рассмотрения вопросов, которые необходимо задать, или технических аспектов составления анкет, опросов и выборов. Читатель может обратиться к более техническому обсуждению этих вопросов в различных ссылках в библиографии.

Поэтому необходимо определить основные заинтересованные стороны и аудиторию. Они могут дублироваться и могут включать:

- (а) правительство, государство, министерства (на национальном, региональном и местном уровнях);
- (б) академические и другие исследовательские организации;
- (в) работодателей;
- (г) отраслевые органы (включая объединения работодателей и торговые палаты);
- (д) профсоюзы;
- (е) провайдеров образования и обучения (включая провайдеров ПТОО);
- (ё) ГСЗ;
- (ж) частные агентства занятости;
- (з) специалистов по профориентации;
- (и) лиц, выбирающих профессии и принимающих решение о карьере (и их консультантов);
- (й) широкую общественность.

Необходимо также рассмотреть вопросы ответственности, власти и сопричастности к процессу. Успех отраслевого анализа навыков зависит от обеспечения финансовой и иной поддержки со стороны основных участников процесса.

Необходимо учитывать потребности и интересы различных целевых групп. Это касается общих целей и задач, поставленных перед конкретным проектом или исследованием, проблемы, которую необходимо решить, а также конечных продуктов и результатов, полученных в конце работы.

4.6. Уточнение ключевых вопросов

Подробные исследовательские вопросы тесно связаны с широкими целями и задачами отраслевого анализа навыков (как указано в разделе 4.1). В большинстве анализов рассматривается одна или несколько тем, перечисленных ниже. Степень и глубина изучения каждой из этих тем зависит от основных вопросов политики, на которые необходимо ответить. Их можно разделить на несколько широких категорий.

4.6.1. Понимание контекста отрасли

Большинство отраслевых анализов навыков включает в себя систематический и тщательный анализ экономического контекста для секторов. Он может быть основан на более широком понимании общей экономической ситуации, взятой из количественной многоотраслевой модели (как в Великобритании или США) или на более частичном анализе, сфокусированном на конкретных потребностях отдельного сектора (как в португальских или европейских отраслевых исследованиях).

В каждом случае, важно получить чёткое представление о:

- (а) основных движущих силах изменений в экономике, таких как рост доходов; изменение структуры потребления; глобализация; международная торговля и конкуренция; демографические сдвиги (старение населения, миграция); технологические изменения; изменение климата;
- (б) связи с другими частями экономики, например, вопросы цепочки поставок или добавленной стоимости; таблицы «затраты-выпуск» и взаимосвязи; места доставки и производства товаров и услуг; перемещение между формальной и неформальной экономикой.

4.6.2. Положение и перспективы отрасли

При рассмотрении положения и перспектив развития отрасли необходимо изучить следующие аспекты:

- (а) анализ тенденций и будущего развития;
- (б) движущие силы изменений в отрасли, включая технологии (признавая, что потенциал последних может быть разрушительным), собственность компаний и конкуренцию;

- (в) международная конкурентоспособность, цепочка поставок, кластеры;
- (г) сценарии.

4.6.3. Последствия для рабочих мест и спроса на профессиональные навыки

Ряд факторов будет определять возможные последствия:

- (а) количество востребованных рабочих мест;
- (б) изменения в требованиях к навыкам;
- (в) факторы изменения спроса на навыки (технологические изменения; организационные изменения в секторе);
- (г) последствия с позиции квалификаций и требований к навыкам.

4.6.4. Предложение навыков

Большинство отраслевых анализов профессиональных навыков также включают оценку предложения профессиональных навыков (включая возможную роль миграции), хотя обычно это отдельная работа. Такие результаты часто используются для выводов и рекомендаций по приоритетам после сопоставления с результатами работы над спросом. Также включается информация о количестве выпускников с соответствующим образованием и их распределении в различных секторах. Оценивается также общая масса выпускников: изменения в структуре образования экономически активного населения особенно актуальны.

Большинство отраслевых органов по квалификации, в своих отчётах рассматривают вопросы предложения, включая эффективность системы ПТОО. Данные о количестве мест, зачислении, завершении обучения, результатах сертификации, продвижении и другие результаты также имеют значение.

4.6.5. Обобщение и предлагаемые ответные меры

Это предполагает объединение результатов из разделов 4.6.1-4.6.4 для оценки перспектив спроса и предложения профессиональных навыков. Затем формулируются соответствующие ответные меры в виде изменений в политике и приоритетов для действий различных заинтересованных сторон. Цель состоит в том, чтобы повлиять на спрос на навыки и на предложение, обеспечивая лучший баланс между ними.

4.7. Рамки квалификаций и прогнозирование навыков

Все более популярной становится работа над квалификационными стандартами и разработка квалификационных рамок. В Европе это формализовано в рамках инициативы ЕСНKP⁽⁴⁸⁾. Страны, внедряющие системы прогнозирования потребностей в навыках, могут счесть, что будет полезным связать эту деятельность с внедрением квалификационных рамок. Часто эти мероприятия совершенно не связаны между собой, что приводит к потере ресурсов. Разрозненный подход также лишает эти системы синергетического эффекта, который эти системы могли бы иметь, если бы рассматривались как единая инициатива в области развития навыков или политики.

В Хорватии эти два процесса интегрированы. Хорватская служба занятости собирает информацию о компетенциях и профессиях и отслеживает изменения, происходящие с течением времени. Результаты предоставляются советам по профессиональным навыкам, которые отвечают за определение профессиональных стандартов. Квалификационные стандарты могут быть предложены на основе этих стандартов для удовлетворения потребностей рынка труда. Весь процесс контролируется и находится под влиянием Национального совета по человеческим ресурсам, который обеспечивает отражение полученных результатов в государственной политике в области регионального развития, образования и занятости. Отраслевые органы могут помочь выразить потребности в навыках со ссылкой на приоритетные программы на широких уровнях национальной рамки профессиональных квалификаций (НРК), ориентированные на определённые навыки для конкретных профессиональных групп.

⁴⁸ Для получения дополнительной информации см. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1042&langId=en>

Вставка 17. Измерение навыков

Значительные преимущества дают стандартные системы классификации навыков, если они существуют. Однако проблема здесь сложнее, поскольку нет единого мнения о том, как лучше измерять навыки. Два наиболее часто используемых показателя – это квалификация и профессия. Они относительно просты для измерения и в настоящее время существуют хорошо отлаженные системы их классификации. Тем не менее, некоторые считают их неточным показателем тех навыков, которые требуют работодатели, и навыков, используемых людьми в своей работе. Когда работодателей спрашивают о навыках и потребностях в них, они, как правило, обращают внимание не на квалификацию или профессию, а на другие аспекты работников и рабочих мест. При найме новых сотрудников работодатели, как правило, обращают внимание на общие навыки, такие как коммуникабельность, умение решать проблемы, технические навыки (включая науку, технологию, инженерное дело и математику), а также базовые навыки, такие как, умение читать и грамотность. То же самое верно, когда речь идёт об описании недостатков навыков. Работодатели склонны перечислять эти общие навыки, а не отсутствие у своих сотрудников какой-либо конкретной квалификации. MOT считает их основными навыками для трудоустройства (Брюэр, 2013).

В большинстве стран нет комплексных показателей таких навыков. В связи с этим возникает вопрос о том, возможна ли количественная оценка качества меняющихся потребностей в навыках. Это предполагает не просто измерение количества людей, занятых в определённых профессиях, но и то, как изменилось содержание навыков в этих профессиях. Тем не менее, достигнут определённый прогресс в сочетании количественных и качественных подходов, включая предстоящую программу международной оценки компетенций взрослых (PIACC) под руководством ОЭСР.

Наиболее значимый устоявшийся пример можно найти в США. Система O*NET обеспечивает почти 250 различных измерений навыков, способностей, трудовой деятельности, обучения, условий работы и характеристик рабочих мест примерно для 1 100 различных профессий США (подробнее см. таблицу A2 в Приложении 22). Она включает в себя информацию, полученную от лиц, занимающих рабочие места, и по результатам оценки, проведённой профессиональными аналитиками рабочих мест (всестороннее описание и обзор O*NET см. в Типпинс и Хилтон, 2010). Эта информация также связана с информацией о текущем уровне занятости, ставках заработной платы и перспективах будущего трудоустройства.

На основе этих данных можно выделить, по меньшей мере, шесть различных способов определения и измерения навыков: квалификация и/или уровень образования; продолжительность образования; род занятий; тесты; самооценка; требования к работе или деятельности. С каждым из этих различных концептуализаций и измерений навыков связано несколько преимуществ и недостатков. Навыки являются многомерными, социально обусловленными, неосозаемыми и часто ненаблюдаемыми. Можно утверждать, что каждая из различных мер измерения навыков имеет относительные достоинства и недостатки.

Квалификация, которую приобрели люди, и профессия или работа, которую они выполняют, являются наиболее часто используемыми показателями навыков. Их можно сравнивать на международном уровне, особенно при использовании международных систем классификации. Международная стандартная классификация образования (МСКО) поддерживается ЮНЕСКО ⁽⁴⁹⁾, а МСКЗ составляется MOT ⁽⁵⁰⁾. Большинство стран постепенно гармонизируют свои собственные системы с этими международными стандартами. Квалификационные рамки, в том числе новая европейская инициатива ЕСНКП, также становятся всё более популярными во многих странах. Большинство систем классификации профессий основаны на определённом представлении об уровне квалификации, необходимом для выполнения работы. Однако квалификация может быть менее удовлетворительным показателем навыков, используемых при трудоустройстве. Как правило, она приобретается до того, как человек поступает на работу, и нет гарантии, что приобретённые им навыки будут использоваться на этой работе.

Любые навыки, приобретённые в процессе получения определённой квалификации, могут вскоре обесцениться, особенно если они не используются.

Навыки, приобретённые впоследствии во время работы – в процессе обучения на рабочем месте, формального и неформального обучения на рабочем месте или вне рабочего места, которые затем используются в работе – это те навыки, которые представляют основной интерес для отдельных лиц и работодателей. Они также наиболее актуальны для государственной политики.

Люди, желающие сменить место работы, фирмы, ищущие новых сотрудников, агентства, ответственные за помощь людям в возвращении на работу, провайдеры услуг по обучению, менеджеры по персоналу и политики, ответственные за определение дефицита навыков, тенденций и будущих требований – все они

⁴⁹ См. веб-страницу ЮНЕСКО по МСКО: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>

⁵⁰ См. веб-страницу MOT по МСКЗ: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

требуют навыков, которые используются, ценятся и вознаграждаются при трудоустройстве. Квалификация – это в лучшем случае неточный показатель навыков, которые люди приобретают или используют в своей работе. Они также являются слабым показателем качеств, которыми обладают люди и которые вознаграждаются на рынке труда.

Профессии, возможно, дают более значимый перечень навыков, которые люди используют в работе. Это особенно актуально, когда классификация профессий является иерархической, и более высокие уровни профессий могут быть связаны с более высокими уровнями навыков. Однако классификации профессий не фиксируют фактические навыки, которые используются, и не признают, что рабочие места, как правило, представляют собой совокупность навыков: навыки, используемые в любой работе, не могут быть отражены в одномерном показателе, таком как код SOC. Навыки могут различаться даже в рамках профессий; международная классификация МСКЗ-08 предлагает иной подход к измерению уровней квалификации профессий по сравнению с более ранними, более традиционными подходами.

В последнее время всё большее признание находят преимущества подхода «требования рабочего места» к измерению навыков. Этот подход измеряет навыки, которые используются людьми на их рабочих местах, при этом информация получается из их (своих) ответов на вопросы, касающиеся степени (и иногда интенсивности), в которой их рабочие места требуют от них выполнения определённых задач. В качестве примеров можно привести обследования навыков в Великобритании (Фелстед и др., 2007) и Сингапурский проект по использованию навыков (Сунг и др., 2010). Однако, учитывая относительно небольшой масштаб подобных обследований навыков – в первую очередь из-за их стоимости, – использовать информацию для оценки навыков можно только на агрегированном уровне (1-значная SSOC (Сингапурская стандартная классификация профессий)). Таким образом, обследования навыков не могут отразить значительную часть неоднородности внутри рабочих мест и между ними, а диапазон регистрируемых профессиональных навыков ограничен теми измерениями, которые отражены в вопросах, перечисленных для конкретной работы или задачи ⁽⁵¹⁾.

В отличие от относительного отсутствия информации о навыках в большинстве стран, в США уже давно выделяются значительные ресурсы на измерение и регистрацию навыков, используемых в сфере занятости. Словарь названий профессий (DOT), впервые опубликованный в 1939 году, со временем претерпел значительные изменения. O*NET, например, разрабатывался почти 20 лет как замена DOT, и полная версия этой новой системы была впервые опубликована в июне 2008 года. В настоящее время O*NET является основным источником информации о профессиональных компетенциях в США. В ней используется модифицированная версия американской SOC для записи информации примерно о 1100 различных профессиях в шести различных сферах: характеристики работника; требования к работнику; требования к опыту; требования к профессии; специфическая информация о профессии; характеристики рабочей силы. Большая часть информации в «модели содержания» O*NET собрана на основе самооценок лиц, занимающих рабочие места. Они основаны на стандартизированных анкетных опросах, дополненных профессиональными оценками аналитиков по оценке рабочих мест. В таблице A2 в Приложении 22 приводится резюме собранной информации.

Различные подходы к измерению навыков и использование стандартной классификации также обсуждаются в Томе 1.

Источник: Обсуждение в данном разделе в значительной степени опирается на Дикерсон и др., 2012; и Дикерсон и Уилсон, 2012.

4.8. Выбор методологии, инструментов и методов

В данном подразделе рассматривается выбор методологии и то, как лучше всего ответить на отобранные вопросы. Эти вопросы также рассматриваются более подробно в Томах 1, 2, 5 и 6.

4.8.1. Инструменты и методы

Отраслевой подход к анализу навыков может включать в себя широкий спектр различных количественных и качественных компонентов (Глава 2). В некоторых случаях они составляют неотъемлемую часть самого анализа, в других – являются дополнительными элементами, проводимыми отдельно (и, возможно, независимо).

В небольших странах, возможно, легче отслеживать и объединять все мероприятия по прогнозированию навыков, проводимые различными организациями.

⁵¹ Программа PIACC также включает различные показатели навыков включая грамотность. В пилотном опросе работодателей СЕДЕФОП используется задачный подход.

Экономия от масштаба имеет место во многих из этих видов деятельности, что помогает более крупным странам производить общие ресурсы, которые могут быть использованы многими различными отраслями. Одним из примеров является информация, предоставляемая КЗН для ССПН.

Однако по мере увеличения размеров стран, институциональные механизмы, источники и потоки данных становятся более сложными и трудно координируемыми. Вовлечённые стороны также становятся крупнее и сложнее, и их становится труднее координировать.

В США, одной из самых свободных стран с рыночной экономикой, имеется самое централизованное предоставление ИРТ через Бюро статистики труда

4.8.2. Координация и согласованность

Важно рассмотреть, как отраслевой анализ навыков должен быть связан с другими аспектами системы прогнозирования навыков и соответствующими ИРТ, например, количественными, многоотраслевыми, макроэкономическими моделями. В некоторых странах, например, в Великобритании, он встроен в систему. В других, таких как Южная Африка, не было доступных ресурсов для разработки таких методов, хотя была создана возможность для чего-то подобного (см. Уилсон и др., 2004).

4.8.3. Разработка взглядов на будущее

Многочисленные инструменты и методы, используемые для изучения будущего (Глава 2), включают:

- (а) выяснение мнения людей через:
 - (i) опросы общественного мнения (среди работодателей или других групп);
 - (ii) метод Дельфи (систематический сбор мнений экспертов);
- (б) другие форсайт-методы, такие как:
 - (i) формальное, количественное моделирование:
 - различные уровни сложности;
 - общий и частичный анализ;
 - эконометрические и вычислительные методы;
 - (ii) другие способы генерирования новых знаний и понимания возможного будущего, включая различные методы разработки сценариев.

Плюсы и минусы различных методов зависят от обстоятельств и конкретных целей и задач. Не существует простого, универсального решения: каждый подход имеет сильные и слабые стороны. Их краткое описание приведено в Таблице 1 в Разделе 2.2.

Часто требуются подробные количественные результаты, и поэтому без какой-либо количественной модели не обойтись. В других случаях качественные методы могут оказаться более полезными для разработки более широких комплексных стратегий, устойчивых в различных обстоятельствах.

4.8.4. Статистические проблемы при проведении опросов

Чтобы отраслевой анализ навыков был убедительным, он должен основываться на достоверных данных. В отсутствие доступных данных, может потребоваться сбор первичных данных, при этом возникают вопросы о том, как обеспечить надёжность и достоверность полученной информации, а не просто представить спорадические данные.

Сбор первичных данных может показаться «быстрым решением», предлагающим почти мгновенное удовлетворение. Кажется, что немедленные результаты могут быть получены просто путем:

- (а) составления анкеты;
- (б) её рассылки и получения ответов;
- (в) анализа и опубликования результатов.

Однако существует множество подводных камней, которые могут подстеречь неопытного или малоопытного аналитика. Здесь не место для подробного обзора методов проведения

опросов, составления выборки и связанных с ними вопросов; эти вопросы, включая технические аспекты, широко освещены в литературе. Для всестороннего ознакомления с данной областью см. предложения Королевского географического общества ⁽⁵²⁾. Ещё одним источником информации является книга Робсона *«Исследование реального мира: ресурс для пользователей методов прикладных социологических исследований»* (Робсон, 2011).

В кратком обзоре освещаются такие проблемы, как:

- (а) необходимость различать вопросы факта и вопросы мнения или восприятия. Основное внимание следует уделять получению фактических данных, а не мнений или восприятий, но первые, как правило, получить гораздо сложнее, чем вторые;
- (б) особые проблемы возникают при запросе мнений о будущем. Такие мнения, как правило, субъективны и не очень надёжны;
- (в) необходимость проведения репрезентативных опросов для получения объективных данных. Хорошие рамки выборки также важны для обеспечения того, чтобы обследованная выборка действительно представляла население. Это требует значительных предварительных инвестиций для понимания того, как выглядит интересующее население, например, количество работодателей в определённом секторе, дифференцированное по размеру организации и географическому положению ⁽⁵³⁾;
- (г) необходимость адекватных выборок для обеспечения статистической надёжности собранной информации. В этой области действуют хорошо разработанные статистические принципы ⁽⁵⁴⁾;
- (д) возникают технические вопросы о наилучшем способе получения определённых видов информации. Например, данные о структуре занятости по профессиям лучше всего получать, опрашивая работодателей или отдельных лиц?

Анализ и обобщение результатов, включая их критическую оценку, является ключевой частью процесса.

Наиболее очевидным типом опроса является опрос работодателей, см. Том 5. Такие опросы лежат в основе многих отраслевых подходов, представленных в Главе 2. Сюда также включены разовые опросы для отдельных секторов и комплексные национальные опросы, предназначенные для получения информации по всем секторам.

Другие виды опросов могут дать полезную информацию, которую можно использовать в отраслевом анализе навыков, например, опросы выпускников и их навыков, возможности трудоустройства и использования навыков, см. Том 6.

4.9. Проведение анализа

4.9.1. Необходимые ресурсы и условия для успеха

Ограниченность ресурсов уже была отмечена как одно из ключевых ограничений отраслевого анализа навыков. В некоторых странах огромные суммы инвестируются в прогнозирование навыков в целом (США) и в обеспечение сильной отраслевой направленности в частности (недавний опыт Великобритании). В большинстве случаев это часть более широких инвестиций в системы и институты, а не просто конкретный проект. Однако пример Грузии показывает, что можно проводить и более скромные мероприятия при более ограниченном бюджете.

Важным моментом является то, какая часть работы может быть выполнена «своими силами», т.е. в самом секторе или в правительственном агентстве или департаменте, который может заказать работу, а какая часть должна быть передана на субподряд внешним организациям. Даже если работа

⁵² Методы выборки. <http://www.rgs.org/OurWork/Schools/Fieldwork+and+local+learning/Fieldwork+techniques/Sampling+techniques.htm>

⁵³ Это своего рода ситуация «курицы и яйца». Пока не проведена базовая исследовательская работа, невозможно узнать, как выглядит обследуемая группа населения. Административные записи, часто составляемые для целей сбора налогов, могут предоставить такую базовую информацию. Многие страны также располагают некоторыми официальными данными переписи населения или опросов, которые также позволяют получить представление о составе сектора.

⁵⁴ Они включают правила, которые признают необходимость выборки с запасом для некоторых категорий, например, крупных фирм, для получения репрезентативных данных. Простые случайные выборки могут пропустить крупные фирмы, тем самым искажая некоторые результаты.

выполняется собственными силами, она всё равно имеет альтернативные издержки с точки зрения времени персонала и других переменных.

Одной из целей работы может быть увеличение объёма данных, аналитического потенциала и знаний в конкретной организации, что говорит в пользу внутреннего подхода. Однако есть и преимущества специализации и использования внешних консультантов, включая более низкие непосредственные затраты.

Ряд соответствующих игроков в секторе могут выполнять различные роли. Институциональные механизмы, создание сетей связей, обмен данными и совместная ответственность являются возможными вариантами, как это было в Великобритании, где КЗН курирует сеть ССПН, каждая из которых имеет связи с работодателями в своих секторах, а также с провайдерами услуг образования и обучения.

Такие механизмы могут помочь в распределении затрат и экономии на масштабе. Это происходит, например, когда КЗН предоставляет всем ССПН данные национального обследования навыков работодателей и прогнозы программы Рабочее будущее.

4.9.2. Уроки из опыта предыдущих руководств

Инструмент MOT «Навыки для торговли и экономической диверсификации» (STED) представляет собой интересный пример организации отраслевого анализа навыков в контексте более общих целей экономического развития. Грегг и др. (2012) описывают шестиступенчатый процесс, представленный в таблице 2, за исключением различных дополнительных подготовительных этапов, связанных с выбором секторов. Основные этапы (1 и 2) сосредоточены на общих перспективах развития отрасли, а на этапах 3-5 рассматриваются последствия для навыков.

В Таблице 2 также включён ряд других подготовительных этапов (с подготовительного этапа 00 до подготовительного этапа 05). Более подробный перечень на каждом этапе определяет основные шаги, которые необходимо выполнить. Например, руководство STED описывает основные шаги для этапа 1 (положение и перспективы сектора), как показано в Таблице 3.

Многие из этих элементов необходимы в любом хорошем отраслевом анализе навыков. Этапы 1, 3, 4 и 5, в частности, сосредоточены на прогнозировании или согласовании спроса и потребности навыков. Однако, учитывая широкий спектр мероприятий, которые могут быть проведены под этим общим заголовком, трудно чрезмерно регламентировать, что именно должно быть включено.

Таблица 2. Основные этапы проведения отраслевых исследований

No	Этап	Детали
Р этап 00	Цели	Уточнение политики и других целей и задач
Р этап 01	Определение сектора	
Р этап 02	Проведение аудита данных	Проверка имеющихся данных
Р этап 03	Проведение консультаций с ключевыми заинтересованными сторонами (институциональный аудит)	Определение и привлечение к работе всех соответствующих заинтересованных сторон
Р этап 04	Аудитория	Определите основную аудиторию (аудитории)
Р этап 05	Уточнение вопросов	Уточнение ключевых вопросов, на которые необходимо ответить
Р этап 06	Выбор методологии	Принятие решения о том, как лучше всего ответить на ключевые вопросы, и выбор оптимальных методов
Этап 1	Положение и перспективы сектора	Характеристика сектора; бизнес-среда; видение будущего
Этап 2	Последствия для бизнес-возможностей	Пробелы в бизнес-возможностях, необходимых для достижения целей
Этап 3	Какой тип навыков?	Последствия для типов требуемых навыков
Этап 4	Сколько работников по типам навыков?	Моделирование занятости и спроса на навыки

No	Этап	Детали
Этап 5	Разрыв в предложении навыков	Разрыв между предложением навыков и типами требуемых навыков
Этап 6	Предлагаемые ответы	Предлагаемые ответы на будущие потребности в навыках

Источник: Модифицировано из руководства МОТ «Навыки для торговли и диверсификации экономики» (Грегг и др. (2012)). Предварительные этапы (Р этап 00-05) необходимо выполнить до проведения основного исследования (этапы 1-5).

Таблица 3. Пример перечня действий из руководства STED

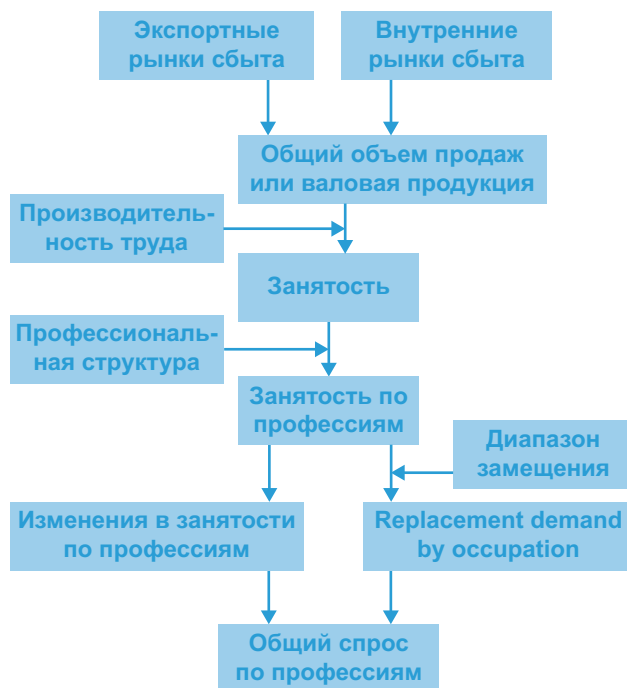
Этап 1: Положение в секторе и перспективы

... должны были сделать следующее:	
Дать чёткое рабочее определение сектора	Требуется
Составление количественного профиля сектора на основе статистических данных	Требуется: но может быть ограничено доступностью данных
Исследовать сектор качественно: цепочка стоимости в отрасли; положение на рынках; технологии; экономическая география; и доказательства сравнительных преимуществ	Обзорное исследование требуется
	Более глубокое исследование, если очевидны существенные проблемы
Сканирование бизнес-среды отрасли	Требуется: но сосредоточено на наиболее значимых вопросах
Анализ тенденций мирового рынка, с использованием данных о торговле и данных маркетинговых исследований	Анализ торговых данных; исследование рынка, где информация легкодоступна
Провести конкурентный анализ отрасли	Обзорное исследование требуется; более глубокое исследование требуется в случае очевидных значительных проблем
Определить основные движущие силы изменений в отрасли	Требуется: но сосредоточено на наиболее значимых вопросах
Разработать сценарии будущего развития отрасли и выбрать предпочтительный	Требуется
Разработать видение будущего отрасли.	Требуется
... должны были выдать следующие результаты:	
Статистический профиль отрасли	Требуется: в рамках ограничений доступности данных
Описательный профиль отрасли	Требуется: но сосредоточено на наиболее значимых вопросах
... должны были выдать следующие результаты:	
Статистический профиль отрасли	Требуется: в рамках ограничений доступности данных
Описательный профиль отрасли	Требуется: но сосредоточено на наиболее значимых вопросах
Анализ деловой среды и места отрасли в этой среде	Требуется: но сосредоточено на наиболее значимых вопросах
Резюме вопросов из характеристики отрасли и анализа бизнес-среды	Требуется
Описание видения будущего отрасли	Требуется
Будущие сравнительные преимущества отрасли	Требуется
... должны были использовать следующие источники информации:	
Подробная информация о рекомендуемых для данного конкретного этапа источниках данных	Требуется: используемые источники данных зависят от наличия данных

В руководстве STED изложена рамочная модель для анализа спроса на навыки (Рисунок 1). Она повторяет более общие рамки, разработанные СЕДЕФОП и другими организациями, которые рассматривают изменение моделей спроса и предложения навыков с использованием количественных эконометрических и смежных методов моделирования.

Спрос на навыки рассматривается как производная от спроса на товары и услуги. Единственным реальным различием между этими системами является степень, в которой Рисунок 1 пытается свести всё до конкретной отрасли (как бы она ни определялась), а также в том, как связаны между собой ячейки модели.

Рисунок 1. Рамочная модель STED для анализа спроса на навыки



Источник: Грегг и др., 2012.

Подход СЕДЕФОП однозначно признаёт, что сектор функционирует в более широком экономическом контексте. Он также пытается количественно оценить отношения (связи между ячейками на рисунке); в данном случае это делается с помощью эконометрических методов. В других случаях, например, в модели Монаша, используемой в Австралии, используется BOP-модель для определения размера и силы различных взаимосвязей. BOP-модели особенно полезны при рассмотрении различных обратных связей и косвенных эффектов, которые часто могут подорвать благие намерения политиков. Политики слишком часто забывают о «законе непреднамеренных последствий» ⁽⁵⁵⁾.

Отраслевой подход, разработанный в Португалии и получивший дальнейшее развитие в отраслевых исследованиях ЕС (проведённых DG-EMPL и рассмотренных в Главе 2), использует более узкую перспективу. Он фокусируется на основных взаимоотношениях между сектором и его поставщиками и клиентами. Этот подход опирается на качественные, а не количественные данные для оценки размера и значимости связей (см. Таблицу 3 для подробного описания основных этапов).

При рассмотрении будущего, количественные модели, по сути, исходят из предположения, что прошлые модели поведения сохраняются. Затем они включают взгляды на определённые экзогенные факторы и выдают эталонный взгляд. Однако в обоих случаях можно разработать альтернативные сценарии на основе этого эталона путём изменения сочетания экзогенных предположений или других действий в рамках модели.

В подходе, применяемом в отраслевых исследованиях Португалии и ЕС, акцент делается на разработке и изучении последствий ряда сценариев, которые пытаются охватить возможные неопределённости, с которыми сталкивается сектор.

⁵⁵ Идея непредвиденных последствий восходит по меньшей мере к Адаму Смиту в «Теории нравственных чувств» (Смит, 1800, р. 93). Социолог Роберт К. Мертон популяризировал эту концепцию в книге «Непредвиденные последствия целенаправленных социальных действий».

Этот пример конкретного типа сценарного метода ⁽⁵⁶⁾ больше сосредоточен на качественном понимании важных связей.

Подход STED MOT также использует сценарный анализ для составления схемы возможных вариантов будущего, а затем пытается разработать видение того, как достичь более привлекательных вариантов или, по крайней мере, избежать худших.

Преимущество эконометрических и других экономических моделей заключается в том, что они делают более прозрачными некоторые предположения о движущих силах и взаимосвязях, а также их сильных сторонах. Более качественные подходы, такие как логические карты, могут этого не делать. Однако у эконометрических методов есть свои проблемы (Салтелли, 2012).

Любое моделирование, будь оно формальным и количественным или неформальным и качественным, является упрощением реальности. Оно может принимать различные формы:

- (а) количественное или качественное;
- (б) частичное или целостное;
- (в) эконометрическое или BOP;
- (г) стандартное или адаптированное;
- (д) предложение или спрос:
 - (i) текущая оценка;
 - (ii) что дальше?

Ключевым моментом является:

- (а) определить текущую ситуацию на основе достоверных данных;
- (б) думать последовательным образом и на ясной основе о том, куда всё движется.

Вставка 18. Основные этапы европейской методологии отраслевого форсайта

Европейская комиссия разработала методологию европейского форсайта, чтобы получить представление о потребностях в профессиональных навыках на общеевропейском уровне в ключевых отраслях. Она состоит из трёх основных частей.

Часть I: Анализ последних отраслевых тенденций и движущих сил с акцентом на инновации, навыки и рабочие места.

Часть II: Перспективный анализ возможных отраслевых изменений, особенно в сфере навыков и рабочих мест, с использованием методов разработки сценариев.

Часть III: Изучение ряда основных стратегических вариантов («выбора») для удовлетворения возможных будущих потребностей в навыках и знаниях, включая последствия для образования и обучения.

Европейская методология форсайта содержит 10 основных этапов. Восемь этапов являются общими для всех исследований:

Этап 3: Анализ основных тенденций и структур отрасли

Этап 4: Определение основных движущих сил изменений (экономика, технологии, организация)

Этап 5: Определение новых или изменяющихся профилей рабочих мест, навыков и компетенций в секторе

Этап 6: Построение возможных сценариев и определение последствий для тенденций занятости

Этап 7: Анализ последствий сценария для компетенций и профессиональных профилей

Этап 8: Определение стратегических решений, которые компаниям необходимо принять для удовлетворения потребностей в навыках

⁵⁶ В некоторых подходах акцент делается на вовлечении участников в разработку сценариев. Однако это отнимает много времени и, следовательно, требует больших затрат. Отраслевые исследования ЕС предусматривали определённое участие экспертов и заинтересованных сторон в разработке сценариев. Тем не менее, они всё же больше фокусировались на подготовке сценариев, чем на активном вовлечении ключевых участников, как это было в случае с руководителями нефтяных компаний, для которых впервые была разработана подобная методика.

Этап 9: Определение последствий для образования и обучения.

Этап 10: Представление ключевых выводов и основных рекомендаций

Этапы 3-5 составляют часть I; этапы 6 и 7 составляют часть II; этапы 8 и 9 составляют часть III. Данные для исследований были собраны из следующих источников:

- официальная статистика Евростата, Европейское обследование рабочей силы и СЕДЕФОП;
- обзор существующих отчётов, аналитических материалов, статистических публикаций, политических документов и сообщений социальных партнёров, ЕС и др.;
- отраслевые встречи и консультации с социальными партнёрами и другими заинтересованными сторонами на уровне ЕС.

Более подробную информацию см. в примере ЕС об отраслевых исследованиях, проведённых DG-EMPL Европейской комиссии (Приложение 9). См. также Раздел 2.3.2.

Вставка 19. Подход МОТ к прогнозированию потребностей в навыках для экологизации экономики

Устойчивое развитие стало одним из основных вопросов политики для стран всех уровней развития. Одним из ключевых факторов успешной реализации политики устойчивого развития с точки зрения экологических, социальных и экономических результатов является обеспечение наличия необходимых навыков, когда они требуются.

МОТ подготовила несколько исследовательских отчётов, в которых попыталась определить навыки для «зелёных» рабочих мест (МОТ, 2011а; МОТ, 2011б; МОТ, 2011с; СЕДЕФОП и МОТ, 2011) ⁽⁵⁷⁾. Результатом этого исследования стало практическое руководство по прогнозированию потребностей в навыках для «зелёных» рабочих мест (Грегг и др., готовится к публикации). В руководстве определены следующие исследовательские вопросы, которые необходимо рассмотреть:

- количество рабочих мест в настоящее время и в будущем;
- навыки, требуемые сейчас и в будущем;
- обучение и образование, требуемые сейчас и в будущем.

Затем в руководстве определяются методы исследования в зависимости от типа исследовательского вопроса (качественный или количественный) и уровня анализа: макроэкономический уровень, отраслевой уровень, региональный или местный уровень, уровень компании или уровень учебного заведения. Методы исследования широко варьируются между количественным моделированием, качественными опросами и интервью с заинтересованными сторонами по дельфийскому методу.

«Зелёные» рабочие места могут появиться как в «зелёном» секторе, так и в «коричневом», который пытается адаптировать устойчивые методы производства. Таким образом, «зелёные» рабочие места не ограничиваются одним сектором и являются межотраслевыми по своей природе. Однако основные политические и инвестиционные решения – снижение выбросов углекислого газа, продвижение возобновляемых источников энергии или зелёного строительства, поддержка проектов по восстановлению лесов и тому подобное – влияют на конкретные отрасли. Создаются новые рабочие места, исчезают некоторые рабочие места, заменяются другие или изменяется содержание рабочих мест. Эти изменения влияют на спрос на навыки на отраслевом уровне, поэтому оценка потребностей в навыках особенно полезна на этом уровне.

Руководство предлагает следующие шаги для отраслевого анализа:

1. выбрать отрасль;
2. составить карту отрасли;
3. проанализировать тенденции занятости;

⁵⁷ Согласно МОТ, «зелёные» рабочие места определяются как рабочие места, которые снижают воздействие предприятий и секторов экономики на окружающую среду, в конечном счёте, до уровня, который является устойчивым. Это определение охватывает работу в сельском хозяйстве, промышленности, сфере услуг и управлении, которая способствует сохранению или восстановлению качества окружающей среды и одновременно отвечает критериям достойного труда: адекватная заработная плата, безопасные условия, права работников, социальный диалог и социальная защита.

4. определить ключевые факторы изменений;
5. анализ перспектив развития отрасли;
6. проанализировать потребности в навыках (качество и количество);
7. определить пробелы или нехватку навыков;
8. дать рекомендации.

Источник: Грегг и др., готовится к публикации.

4.10. Результаты: отчётность, распространение и действия

После завершения анализа или проекта важно, чтобы его результаты были доведены до сведения всех, кто может извлечь из них пользу.

Учитывая разнообразие подходов, охватываемых общим понятием «отраслевой», выводы могут принимать различные формы. Результаты могут варьироваться от одного короткого отчёта до сложного сочетания конкретных и менее конкретных форм. Просто даже процесс участия в отраслевом анализе навыков может быть важным. Например, знакомство с методами разработки сценариев может изменить образ мышления участников (хотя такое воздействие не ограничивается только этими методами). Это может оказать серьёзное влияние на политиков и процесс разработки политики, которое трудно оценить количественно.

Вопрос о распространении связан с вопросами вовлечённости и сопричастности. Передовая практика распространения результатов таких мероприятий может способствовать укреплению чувства вовлечённости и сопричастности у ключевых участников.

Однако зачастую желательнее охватить гораздо более широкую аудиторию, чем те, кто непосредственно вовлечён в проведение анализа или участвует в нём.

К основной аудитории относятся:

- (а) разработчики политики (правительство и агентства на национальном, региональном и местном уровнях);
- (б) исследователи и аналитики;
- (в) сами отраслевые органы;
- (г) работодатели;
- (д) работники;
- (е) инвесторы;
- (ё) провайдеры образования и обучения;
- (ж) частные лица и их консультанты.

Некоторые, но не все, могут быть вовлечены в разработку конкретного подхода. Другие могут быть привлечены к работе на этапе окончательного распространения информации. Во многих случаях одна из ключевых задач отраслевых органов заключается в том, чтобы выступать в качестве канала для потока соответствующей аналитической ИРТ к конкретной аудитории; примером может служить ССПН Великобритании. Эта аудитория может включать различные учреждения ПТОО, особенно политиков и практиков, вовлечённых в образование и обучение.

У разных пользователей результатов, полученных в рамках отраслевых подходов, разные приоритеты. Разработчикам политики нужна информация, которая поможет им сделать выбор приоритетов для действий. Провайдерам образования и обучения нужна более подробная информация для разработки образовательных программ и принятия решений о количестве мест на различных курсах. Работодатели хотят получить помощь в понимании влияния технологических изменений и других факторов на их рынки: они хотят знать, что это означает для типов навыков, которые они должны использовать. Люди, выбирающие карьеру, хотят знать, что происходит на рынке труда и что это означает для их личных решений по инвестированию в навыки.

Информация может быть использована для того, чтобы помочь определиться с выбором курсов обучения и профессиональной подготовки. Она может помочь в решении вопросов о профессиональных стандартах и деталях учебной программы, а также определить масштаб таких курсов с точки зрения количества мест и людей, которые могут понадобиться. В некоторых странах, например, в Сингапуре, это управляется напрямую сверху вниз. В большинстве случаев, однако, растёт понимание того, что такие сложные процессы невозможно планировать сверху: решения должны приниматься на микроуровне, хотя национальные правительства часто не любят делегировать полномочия, опасаясь потерять контроль, что может привести к значительной напряжённости. Это относится ко многим развитым странам, таким как Великобритания, а также к некоторым странам с переходной экономикой и развивающимся странам, где всё ещё находит отражение история централизованного планирования. Некоторые развивающиеся страны, такие как Ботсвана и Южная Африка, также экспериментировали с планированием сверху вниз, но акцент сместился больше в сторону рыночных подходов.

Работа по прогнозированию навыков, будь то на национальном или отраслевом уровне, неизменно проводится от имени правительства. Поэтому стратегия распространения информации обычно ориентирована на политиков, а не на то, чтобы сделать ИРТ доступным для широкой общественности. Хорошим примером является Германия, хотя работа ГСЗ там рассчитана на более широкую аудиторию, поскольку направлена на подбор людей, ищущих работу, к имеющимся вакансиям.

В некоторых странах, таких как США и Нидерланды, целевая аудитория гораздо шире, и получаемая информация предназначена для информирования всех участников рынка труда о ситуации, в которой они находятся, и о том, какие у них имеются варианты выбора.

Существует множество вариантов использования полученных данных; основное внимание уделяется характеру тенденций и изменений в структуре спроса на навыки. Затем это можно использовать для понимания потребностей в навыках с такими целями, как:

- (а) влияние на характер и масштаб инвестиций в образование и обучение со стороны провайдеров услуг;
- (б) влияние на выбор профессии отдельными людьми, включая профориентацию в течение всей жизни;
- (в) лучшее соответствие спроса и предложения, включая заполнение вакансий и снижение безработицы ⁽⁵⁸⁾;
- (г) улучшенная адресность политики на рынке труда;
- (д) планирование регионального развития;
- (е) отраслевая политика.

Страны, которые никогда не проводили исследований, связанных с навыками, должны знать обо всех различных возможностях данных, собранных в ходе такой работы, касающихся прошлого, настоящего и будущего использования навыков.

Вставка 20 представляет собой несколько примеров результатов, полученных в некоторых из рассмотренных случаев.

Вставка 20. Примеры результатов из отдельных практических примеров

Панорама навыков Европейского союза

Панорама навыков Европейского Союза предоставляет информацию и сведения на общеевропейском уровне, которые предназначены:

- помочь улучшить потенциал для оценки и прогнозирования навыков;
- предоставлять информацию для управления навыками через прогнозирование потребностей в навыках;

⁵⁸ Признавая, что некоторый уровень вакансий и безработицы является неизбежным и здоровым в хорошо функционирующей рыночной экономике.

- повысить оперативность реагирования систем образования и обучения;
- улучшить соответствие спроса и предложения рабочей силы в Европе.

Более подробную информацию см. на сайте <http://euskillsparanoma.ec.europa.eu/>.

Подробную информацию об отраслевых исследованиях навыков, проведённых DG-EMPL Европейской комиссии, см. на сайте <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>.

Ирландия

В Ирландии существует общая система прогнозирования навыков. Во многом она схожа с британской системой. Отраслевые исследования проводятся для ряда отраслей, включая промышленность, строительство и многие сферы услуг.

Более подробную информацию можно найти на сайте <http://www.skillsireland.ie/publication/egfsnSearch.jsp?tp=Sectors>.

Великобритания

Отраслевые оценки навыков являются ключевыми источниками авторитетной и целевой отраслевой информации о рынке труда, предназначенной для разработки политики в области навыков по всей Великобритании. Они сочетают нисходящий анализ официальных данных с восходящим анализом, чтобы обеспечить последовательное, сопоставимое и полное понимание приоритетов в области навыков в различных секторах экономики. Данные охватывают четыре страны Великобритании. Отчёт об оценке отраслевых навыков для сектора сельского, лесного и рыбного хозяйства был подготовлен Lantra, ССПН для предприятий, работающих на суше, и природоохранных предприятий. Lantra стремится помочь предприятиям, работающим на суше, и природоохранным предприятиям получить доступ к обучению, квалификациям, навыкам и развитию рабочей силы, необходимым для успешного ведения бизнеса.

Примеры отраслевых оценок навыков в сельскохозяйственном секторе Lantra см. на сайте <http://www.ukces.org.uk/assets/K3H/docs/publications/briefing-paper-ssa12-agriculture.pdf>.

Южная Африка

Согласно Закону о развитии навыков, Управление по образованию и подготовке кадров для химической промышленности (CHIETA) обязано каждые пять лет готовить отраслевой план развития навыков в рамках национальной стратегии развития навыков. Национальная стратегия развития навыков III имеет пять областей стратегического воздействия, которые определяют процесс планирования CHIETA:

- воздействие на справедливость в отношении класса, расы, пола, возраста, инвалидности и ВИЧ/СПИДа;
- программы поддержки доступа, успеха и продвижения;
- ключевые программы;
- программы повышения квалификации и другие неаккредитованные краткосрочные курсы;
- программы, способствующие развитию академической профессии и стимулирующие инновации.

Пример отраслевого плана повышения квалификации SETA (химическая промышленность) см. на сайте <http://www.chieta.org.za/chieta-downloads/viewcategory/16-sector-skills-plan.html>.

Австралия

Подробную информацию о сканировании среды ОЧН см. на сайте <http://www.isc.org.au/environmental-scans.php>.

Чешская Республика

Подробную информацию о чешской оценке см. на сайте <http://www.nuv.cz/file/330/> (только на чешском языке).

Примеры, рассмотренные в Главе 2, подчёркивают важность:

- институционального контекста, например, тип экономики;
- институциональной инфраструктуры;
- существующей статистической инфраструктуры, включая другие исследования и соответствующие виды деятельности, а также другие обследования и необходимые источники данных.

Ключевые характеристики случаев включают:

- (а) охват;
- (б) ключевую мотивацию;
- (в) аудиторию;
- (г) компоненты исследований, независимо от того, включают ли они сбор первичных данных, моделирование или другие методы прогнозирования;
- (д) дополнительные исследования, которые могут помочь обосновать результаты.

Не обязательно, что многие из этих этапов являются последовательными, и могут проводиться одновременно и параллельно. Одной из целей во многих случаях является создание «собственных» возможностей, потенциала, знаний и понимания.

4.11. Основные этапы в отраслевом подходе

Основные этапы любого отраслевого анализа навыков включают:

- (а) уточнение целей и задач;
- (б) тщательное определение отрасли или отраслей, которые необходимо рассмотреть;
- (в) проведение аудита данных;
- (г) проведение консультаций с основными заинтересованными сторонами;
- (д) определение основной целевой аудитории;
- (е) уточнение ключевых вопросов, требующих ответа;
- (ё) принятие решения о том, как лучше всего на них ответить (выбор методологии);
- (ж) проведение анализа;
- (з) распространение выводов и последствий.

Другие соображения, которые необходимо принять во внимание, включают общий политический и экономический контекст и различные ограничения, финансовые и иные. К таким соображениям относятся:

- (а) общий экономический и политический контекст (рыночная экономика, централизованное планирование, смешанная экономика);
- (б) состояние экономического развития;
- (в) политический и культурный контекст;
- (г) участие социальных партнёров;
- (д) институциональная инфраструктура, возможности и потенциал;
- (е) существующая статистическая инфраструктура, включая наличие других исследований и соответствующих мероприятий, а также другие обследования и необходимые источники данных.

Проведение анализа может включать множество различных элементов и других характеристик, которые встречаются в некоторых, но не обязательно во всех отраслевых анализах профессиональных навыков. Ключевые характеристики включают:

- (а) наличие или отсутствие сбора первичных данных;
- (б) использование моделирования или других форсайт-методов;
- (в) роль интервью и других форм консультаций;
- (г) классификация и определение отрасли (ограничения и преимущества использования стандартных систем классификации);
- (д) SWOT-анализ;
- (е) технологическое сканирование;

- (ё) кластеры;
- (ж) качественное профилирование;
- (з) программное обеспечение (использование стандартных пакетов, таких как Excel, SPSS, STATA или других более специализированных программ);
- (и) анализ цепочки создания стоимости или поставок;
- (й) дополнительные исследования, которые могут помочь обосновать результаты.

По сути, это означает:

- (а) установление на основе достоверных фактов того, в каком состоянии находится отрасль в настоящее время с точки зрения его потребностей в профессиональных навыках;
- (б) последовательное и прозрачное рассмотрение того, куда она движется в будущем с точки зрения изменения потребностей в навыках.

ССЫЛКИ И РЕСУРСЫ

СЕДЕФОП, ЕФО, МОТ. (2015). *Руководство по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы*.

Крихель, Б. и др. (2015). *Руководство по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы – Том 2: Разработка форсайт-исследований, сценариев и прогнозов развития навыков*. Люксембург: Бюро публикаций. Совместная публикация СЕДЕФОП, ЕФО и МОТ.

Андерсен, Т.; Фейлер, Л. (2015). *Руководство по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы – Том 4: Какова роль провайдеров услуг по трудоустройству*. Люксембург: Бюро публикаций. Совместная публикация СЕДЕФОП, ЕФО и МОТ.

Корбелла, Т.; Мане, Ф. (2015) *Руководство по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы том 5: Разработка и проведение обследования навыков в учреждении*. Люксембург: Бюро публикаций. Совместная публикация СЕДЕФОП, ЕФО и МОТ.

Шонбург, Х. (2015). *Руководство по прогнозированию спроса и предложения рабочей силы – том 6: Проведение исследований по отслеживанию выпускников*. Люксембург: Бюро публикаций. Совместная публикация СЕДЕФОП, ЕФО и МОТ.

Другие публикации

Эллисон, М.; Кайе, Дж. (2005). *Стратегическое планирование для некоммерческих организаций: практическое руководство и рабочая тетрадь* (второе издание). Хобокен: Уайли.

Андерсон, Д.П. (1997). *Развитие рынка обучения будущего*. Аделаида: НЦПОИ.

Беккер, Г.С. (1964). *Человеческий капитал: теоретический и эмпирический анализ, с особым акцентом на образование*. Чикаго: Издательство Чикагского университета.

Белл, В. (2003). *Основы исследований будущего: история, цели и знания*. Нью-Брансуик: издательский дом Transaction Publishers

Бьюик, Т. (2011). INSSO в ответ на глобальное восстановление: предисловие председателя INSSO. В: Альянс отраслевых советов (Канада) (ред.). *Международные перспективы аналитики по рынку труда*. Лондон: INSSO, стр. 1. <http://www.tsscindia.com/download/International%20perspectives%20on%20Labour%20Market%20Intelligence.pdf>.

Бишоп, П. и др. (2007). Современное состояние разработки сценариев: обзор методов. *Foresight: журнал исследований будущего, стратегического мышления и политики*, том 9, № 1, с. 5-25

Брюэр, Л. (2013). *Повышение трудоспособности молодежи: Что? Почему? И как? Руководство по основным рабочим навыкам*. Женева: МОТ, Международная организация труда. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_213452.pdf.

Кардозо, А. (2010). Альянс отраслевых советов. В: Бьюик, Т.; Эббот, Р. (ред). *Мысли глобально, действуй секторально*. Лондон: INSSO, стр. 14-28.

СЕДЕФОП (2010). *Проблема соответствия навыков: анализ несоответствия навыков и последствия для политики*. Люксембург: Бюро публикаций.

СЕДЕФОП; МОТ (2011). *Навыки для «зелёных» рабочих мест: глобальный взгляд: обобщающий доклад на основе 21 странового исследования*. Женева: МОТ, Международная организация труда. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@ifp_skills/documents/publication/wcms_156220.pdf

Ченой, Д. (2011). Национальная корпорация по развитию навыков. В: *Международные перспективы аналитики рынка труда*. Лондон: INSSO, стр. 17-25.

Ченой, Д. (2012). Интервью: отраслевые советы по профессиональным навыкам будут выполнять отраслевой план развития профессиональных навыков в Индии. *SkillingIndia*, 24 декабря 2012 г. <http://www.skillingindia.com/thought-tree/interviews/sector-skill-councils-to-deliver-industry-led-skills-plan-in-india>.

Чиккароне, Г.; Танчиони, М. (2012). Модель FGB-LM: структура и последние прогнозы запасов и потоков на итальянском рынке труда. В: СЕДЕФОП (ред.). *Дальнейшее развитие прогнозов*

развития навыков: сравнение методов и приложений: материалы конференции. Люксембург: Бюро публикаций, исследовательский документ СЕДЕФОП; № 18, с. 147-168. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5518_en.pdf.

Комин, П.; Верик, С. (2012). Пожинание выгод от демографического дивиденда: содействие занятости молодёжи в Индии через развитие навыков. *Новости занятости*, том 38, № 6, май 2012, стр. 1-8.

Декирадж, Э.; Танчиони М. (2013). *FGB-LM MKIII: детализация динамики рынка труда и внешних связей*. Рим: Экономика и труд.

Дикерсон, А.; Уилсон, Р. (2012). *Разработка профессиональных профилей для Сингапура: методологическое предложение*. Сингапур: Колледж государственной службы; Институт обучения взрослых.

Дикерсон, А. и др. (2012). *Разработка профессиональных профилей для Великобритании*. Лондон: доказательный доклад КЗН; 44. <http://dera.ioe.ac.uk/13850/1/evidence-report-44-developing-occupational-skills-profiles-for-the-uk-a-feasibility-study.pdf>.

Ecorys (2010a). *Отраслевые советы по занятости и навыкам на уровне ЕС: отчёты по странам*. Роттердам: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Ecorys (2010b). *Отраслевые советы по занятости и навыкам на уровне ЕС: исследование их осуществимости и потенциального влияния*. Роттердам: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4763&langId=en>.

СИЦ Европейской комиссии (2010). Будущее форсайта и связанной с ним прогностической деятельности: общие видения и исследовательские программы будущего и требования. *Документ, представленный на установочной конференции платформы EFP по форсайту и перспективной деятельности: изучение новой европейской перспективы, Вена 14 и 15 июня 2010 г.* <http://www.foresight-platform.eu/wp-content/uploads/2010/06/2.1-Scaapolo-Vienna-presentation1.pdf>.

Фелстед, А. и др. (2007). *Навыки на рабочем месте, с 1986 по 2006 год*. Кардифф: Центр ESRC по навыкам, знаниям и организационной деятельности. <http://www.cardiff.ac.uk/socsi/contactsandpeople/alanfelstead/SkillsatWork-1986to2006.pdf>.

Галларт, М.А. (2008). *Навыки, производительность и рост занятости: на примере Латинской Америки*. Монтевидео: МОТ/Синтерфор.

Грегг, К. и др. (2012). *Навыки для диверсификации торговли и экспорта (STED): практическое руководство*. Женева: МОТ, Международная организация труда.

Грегг, К. и др. (готовится к публикации). *Прогнозирование потребностей в навыках для «зелёных» рабочих мест: практическое руководство*. Женева: МОТ, Международная организация труда.

Женьяр, К. (2007). *Определение навыков в регионах Франции: мечта или реальность? В: СЕДЕФОП (ред.). Системы, институциональные рамки и процессы для раннего выявления потребностей в навыках*. Люксембург: Бюро публикаций, с. 170-182.

Хейке, Х. (ред.) (1994). *Прогнозы рынка труда по профессиям и образованию: деятельность по прогнозированию трёх европейских институтов рынка труда*. Массачусетс: издательство Kluwer Academic.

Консультативный совет по развитию человеческих ресурсов, Ботсвана (2010). *Учреждение Совета по развитию человеческих ресурсов: проект законопроекта о развитии человеческих ресурсов*. Габороне: БОТА, Управление по подготовке кадров Ботсваны. http://www.bota.org.bw/sites/default/files/CPCHP%20Legal_0.pdf.

МОТ (2004). *Рекомендация по развитию человеческих ресурсов, 2004 (№ 195): рекомендация, касающаяся развития человеческих ресурсов: образование, профессиональная подготовка и обучение на протяжении всей жизни*. Женева: МОТ, Международная организация труда. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312533

МОТ (2009). *Поддержка МОТ роли государственных служб занятости на рынке труда*. Документ, представленный для обсуждения и выработки рекомендаций на заседании Комитета по занятости и социальной политике, Женева, 09.10.2009. <http://www.ilo.org>.

- MOT (2011a). *Сравнительный анализ методов определения потребностей в навыках на рынке труда при переходе к низкоуглеродной экономике*. Женева: MOT, Международная организация труда. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166824/lang--en/index.htm
- MOT (2011b). *Навыки и профессиональные потребности в сфере возобновляемой энергетики*. Женева: MOT, Международная организация труда. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166823/lang--en/index.htm
- ILO (2011c). *Навыки и профессиональные потребности в области «зелёного» строительства*. Женева: MOT, Международная организация труда. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166822/lang--en/index.htm
- MOT (2011d). *Отчёт по встрече: Семинар по обмену знаниями в области стратегии обучения Группы G20, посвящённый навыкам для трудоустройства*. Женева: MOT, Международная организация труда. Сессия 2: отраслевые стратегии развития и использования навыков. http://www.ilo.org/skills/events/WCMS_162424/lang--en/index.htm
- MOT (2012). *Международная стандартная классификация занятий: структура, определения групп. МСКЗ-08, Том 1*. Женева: Международная организация труда. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_172572.pdf
- MOT/Синтерфор (2012). *Статистические показатели тенденций спроса на отраслевые компетенции в Латинской Америке*. Монтевидео: MOT/Синтерфор. Исследование, неопубликованный проект документа.
- Мертон, Р.К. (1936). Неожиданные последствия целенаправленных социальных действий. *Американское социологическое обозрение*, Том 1, № 6, стр. 894-904.
- Министерство образования и развития навыков, Ботсвана (2009). *Национальная стратегия развития человеческих ресурсов: реализация наших потенциалов*. Габерон: Министерство образования и развития навыков.
- Министерство образования, Дания (2008). Развивающаяся система. В: Министерство образования. *Датская система профессионального образования и обучения (второе издание)*. Копенгаген: Министерство образования, стр. 15-22. http://pub.uvm.dk/2008/VET2/The_Danish_VET_System_web.pdf
- Министерство труда, занятости и социального обеспечения, Аргентина (2011). *Налоговый кредит 2011: стимулы для компаний, инвестирующих в профессиональное развитие и обучение сотрудников*. Женева: MOT, Международная организация труда. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-ifp_skills/documents/presentation/wcms_162454.pdf
- Рахман, Р.И. и др. (2012). *Картирование и анализ ориентированных на рост подсекторов промышленности, и их требований к квалификации в Бангладеш*. Женева: MOT, Международная организация труда. Сектор занятости: отчёт о занятости; № 17. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-ed_emp_msu/documents/publication/wcms_191171.pdf
- Ренике, К. (2010). Развитие навыков в Нидерландах: важность отраслевого участия. *Доклад, представленный на конференции высокого уровня «Африканский частный сектор»*, Йоханнесбург, 8-10 апреля 2010 года.
- Робсон, К. (2011). *Исследование реального мира: ресурс для пользователей методов прикладных социальных исследований*. Чичестер, Западный Сассекс: Уайли.
- Салтелли, А. (2012). Предвидение в условиях неопределённости. Документ представлен на семинаре «Форсайт и разработка политики и стратегии в области профессионального образования и обучения», Европейский фонд обучения, Турин, 8 и 9 марта 2012 года.
- Смит, А. (1800). *Теория моральных чувств*. Лондон: Миллар.
- Спарребум, Т.; Пауэлл, М. (2009). *Информация и анализ рынка труда для развития навыков*. Женева: MOT, Международная организация труда. Рабочий документ по занятости; № 27. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/documents/publication/wcms_108627.pdf
- Сунг, Дж. и др. (2006). *Навыки за рубежом: сравнительная оценка международных политических подходов к навыкам, ведущая к разработке политических рекомендаций для Великобритании*. Уот-апон-Дирн: Агентство по развитию отраслевых навыков. Исследовательский отчёт № 16.

Сунг, Дж. и др. (2010). *Инновационные подходы к реформе навыков: переход к отраслевому обучению, рабочий документ*. Женева: МОТ, Департамент навыков и занятости.

TASC (дата не указана.). *Установление стандарта: принятые принципы и рекомендуемая практика для национальных профессиональных стандартов, программ сертификации и аккредитации*. Оттава: TASC, Альянс отраслевых советов. <http://www.unevoc.unesco.org/e-forum/Setting-the-Standard-EN.pdf>

Типпинс, Н.; Хилтон, М.Л. (ред.) (2010). *База данных для меняющейся экономики: обзор информационной сети по профессиям (O*NET)*. Вашингтон округ Колумбия: Национальный исследовательский совет; издательство National Academies Press.

Уилсон, Р.А. (2001). *Прогнозы профессий и квалификаций: 2000/01: исследование в помощь национальной рабочей группе по развитию навыков*. Шеффилд: Министерство образования и занятости. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2001/projections2001.zip>.

Уилсон, Р.А. (2009). Насколько данные работодателей по вопросам занятости и навыков в Великобритании соответствуют цели (вклад в дебаты: оценка доказательной базы по навыкам и занятости в Великобритании). Документ, представленный на семинаре *Skillsnet* по теме «Что мы можем ожидать от обследований навыков работодателей», организованном СЕДЕФОП, Милан, май 2009 г. <http://www.ukces.org.uk/assets/ukces/docs/supporting-docs/lmi-thinkpiece-rob-wilson.pdf>

Уилсон, Р.А. (2013). Предвосхищение навыков: будущее работы и образования. *Международный журнал образовательных исследований*, Том 61, стр. 101-110.

Уилсон, Р.А. и др. (2004). *Разработка национального инструмента прогнозирования навыков для Южной Африки*. Претория: Министерство труда Южной Африки. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2004/sa-finalreport.pdf>.

Всемирный банк (2006). *Аргентина: создание квалифицированной рабочей силы для устойчивого и справедливого экономического роста*. Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк. Доклад № 31850-AR.

Веб-сайты

[Доступ к URL адресам 10.7.2014]

Альянс отраслевых советов: О TASC. <http://acronymsandslang.com/definition/3973958/TASC-meaning.html>

Синтерфор: Совет по техническому и профессиональному обучению, Росарио, Аргентина. <http://www.oitcinterfor.org/>

МОТ, Международная организация труда: МСКЗ. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

Ресурсный центр O*NET: Типовые вопросники: навыки. <http://www.onetcenter.org/questionnaires.html>

Сингапурское агентство по развитию рабочей силы: Центры непрерывного образования и обучения. http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CEFO_uIList.html

Skills Connect: *Налог на развитие навыков*. <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>

Министерство образования, Дания: *Вовлекающая система*. <http://pub.uvm.dk/2008/VET2/kap02.html>

ЮНЕСКО: МСКО. <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>

ПРИЛОЖЕНИЯ: страновые примеры

В этих приложениях представлен обзор примеров, использованных для иллюстрации и информационного обеспечения обзора. Они охватывают различные подходы, все с отраслевой направленностью, включая примеры из развитых, развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

В некоторых примерах основное внимание уделяется непосредственно отраслевому подходу к прогнозированию и обеспечению соответствия навыков (как в практическом примере Португалии). В других случаях основное внимание уделяется институциональным структурам и тому, как они могут способствовать прогнозированию и обеспечению соответствия навыков (как в Южной Африке и Великобритании).

В ходе проведения обзора стало ясно, что во многих странах роль отрасли в прогнозировании навыков имеет некоторые общие уроки для других стран, даже если они не представлены как примеры отраслевого анализа навыков как таковых (Германия, Италия и США).

В каждом случае цель состоит в том, чтобы выделить ключевые уроки, используя следующий общий шаблон:

- (а) контекст: сюда входят основные заинтересованные стороны и роль социальных партнёров, а также некоторые ссылки на общий экономический и политический контекст, в котором проводились исследования или применялись подходы;
- (б) ключевые заинтересованные стороны и подходы: это предполагает уточнение целей политики и исследований, и определение основных проблем и главных вопросов, на которые направлен подход. Он также охватывает основную методологию или комбинацию методологий, используемых для оценки будущих потребностей в навыках или проблем соответствия. Он включает в себя основные процессы и инструменты исследований, а также то, как они используются для формулировки политических идей, рекомендаций и мер. Наконец, в нём рассматривается, как конкретный метод, исследование или подход дополняет другие в общей национальной системе прогнозирования потребностей в профессиональных навыках;
- (в) извлечённые уроки: речь идёт о передовом опыте и рекомендациях по его тиражированию. Сюда входят вопросы затрат и финансирования; ключевые факторы для обеспечения успеха; и шаги по внедрению;
- (г) ссылки и ресурсы: этот раздел содержит дополнительную информацию для читателя, который ищет дополнительные материалы по данной теме.

Примеры должны были быть краткими, в идеале около трёх страниц. В некоторых случаях были добавлены дополнительные страницы, если считалось, что они дают полезную информацию и понимание. Примеры должны быть самодостаточными и не требующими пояснений.

Приложение 1. Аргентина

А1.1. Контекст

Аргентина пережила крупный экономический и политический кризис в 2001 году. Безработица выросла почти до 20%, а неравенство доходов и бедность значительно увеличились (Галларт, 2008, стр. 22). Экономика восстановилась после спада к 2006 году, и в последние годы демонстрирует хорошие результаты. Автомобильная, текстильная и энергетическая отрасли, в частности, росли рекордными темпами.

На обрабатывающую промышленность и сферу услуг приходится около 15% и 50% занятости, соответственно. МСП играют доминирующую роль в сфере занятости, в них работают примерно три из четырёх сотрудников (Всемирный банк, 2006, стр. 21). Занятость в неформальном секторе также значительная, и составляет около 60% от всей занятости (Всемирный банк, 2006, стр. 1). Работники формального сектора имеют лучший доступ к возможностям обучения на рабочем месте; государственные ресурсы на обучение также направлены на эту группу населения.

Правительство сосредоточено на создании глобально конкурентоспособной, квалифицированной рабочей силы для снижения уровня бедности и обеспечения устойчивого, стабильного экономического роста.

А1.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Система ТПОО в Аргентине децентрализована. Провинциальные правительства отвечают за предоставление услуг, финансирование и надзор за всем не университетским образованием в государственных и частных учебных заведениях.

Режим бюджетного кредитования, введённый в 1990-х, является ключевой инициативой национального правительства, направленной на содействие профессиональному обучению. Он оказывает финансовую поддержку МСП, возмещая часть их расходов на обучение персонала с помощью сертификата налогового кредита. Он поддерживает учебные проекты, которые связывают обучение на рабочем месте и закупку оборудования участвующими организациями. Для обучения людей из уязвимых групп сотрудников предусмотрены специальные льготы.

С 2007 года обучение прошли 70 000 работников из почти 900 компаний. Две трети этих компаний были малыми и средними предприятиями (МСП) (Министерство труда, занятости и социального обеспечения, Аргентина, 2011).

Министерство труда, занятости и социального обеспечения внедрило элементы отраслевого подхода к прогнозированию и согласованию навыков путём содействия созданию отраслевых органов. Их роль заключается в определении потребностей в навыках в конкретных секторах; разработке профессиональных профилей в некоторых областях профессиональной деятельности; а также процессов по разработке ответных мер по обучению и признанию результатов предшествующего обучения. Отраслевые органы действуют через социальный диалог. Они стремятся к консенсусу между различными заинтересованными сторонами для разработки и реализации краткосрочных и среднесрочных стратегий повышения квалификации через ⁽⁵⁹⁾:

- (а) отбор и укрепление учебных заведений в секторе;
- (б) привлечение сотрудников к сертификации и непрерывному образованию;
- (в) разработку отраслевых стратегий развития человеческих ресурсов;
- (г) подбор квалифицированных работников для компаний в секторе.

В 2004 году министерство запустило программу сертификации трудовых компетенций с целью сделать обучение более соответствующим потребностям работодателей. В рамках программы, трёхсторонние группы представителей отрасли, профсоюзов и правительства определяют ключевые навыки для различных профессий в различных отраслях, которые становятся частью образовательных

⁵⁹ См. <http://www.trabajo.gov.ar/consejossectoriales/index.asp?cat=4> (на испанском языке).

программ учебных заведений. Затем сотрудники проходят обучение и сертификацию на основе этих компетенций. В процессе также проводятся консультации с соответствующими отраслевыми ассоциациями и федерациями.

Последние данные показывают, что охвачено 23 сектора, и в результате разработано 190 стандартов компетенций и соответствующих инструментов оценки (Галларт, 2008).

Национальный институт профессионально-технического образования является учреждением ПТОО, подотчётным Министерству образования. Он разработал инициативу по созданию отраслевых сетей ПТОО, привязанную к инициативе Министерства труда, занятости и социального обеспечения. Институту также поручено разработать национальные руководящие принципы и нормативную базу для технического и профессионального образования в Аргентине.

Некоторые отрасли также создали свои собственные структуры для содействия развитию навыков и обеспечения соответствия обучения потребностям отрасли. Фонд UOCRA был учрежден в 1993 году Профсоюзом строителей Аргентинской Республики (UOCRA) и Строительной палатой Аргентины (СПА). Цель инициативы заключалась в содействии обучению и образованию строительных рабочих и их выходу на рынок труда. Фонд объединяет заинтересованные стороны в секторе для содействия развитию человеческих ресурсов. Помимо UOCRA и СПА, ключевыми заинтересованными сторонами являются Институт статистики и учёта, Отраслевой совет по сертификации компетенций и профессиональному обучению, а также правительство.

Фонд создал Сеть учреждений «Образование - работа», в которую входят 30 центров профессиональной подготовки в системе государственного образования и два института среднего специального образования. Она выступает в качестве координатора между профессиональным обучением и средней, начальной школой. В ней также уделяется внимание завершению начальной и средней школы (МОТ/Синтерфор, 2012). Программы обучения основаны на взаимно утверждённых профессиональных профилях и стандартах компетенции, а также на сертификации компетенций.

Фонд запустил в 2004 году национальную схему обучения строителей, чтобы обеспечить подготовку для надёжной, квалифицированной работы в этой отрасли. Эта схема включала обучение охране труда и технике безопасности на производстве и укреплению сети учебных центров. Также был создан фонд исследований, обучения и безопасности, чтобы строительная отрасль могла проводить обучение по предотвращению рисков и охране труда (Галларт, 2008). Фонд проводит специальные учебные курсы по запросу и оказывает помощь учебным заведениям, предприятиям и работникам.

Отрасль туризма также создала свои собственные структуры для развития человеческих ресурсов. Как и фонд UOCRA, профсоюз работников UTHGRA создал свои собственные программы обучения, заключив соглашения более чем с 20 профессиональными учебными заведениями по всей стране (МОТ/Синтерфор, 2012). Бизнес-федерация гостиничного и ресторанного сектора, FEGHRA, проводит обучение на рабочем месте для компаний-членов, в основном малых и средних предприятий гостиничного и ресторанного бизнеса. Обучение в секторе основано на совместно утверждённых стандартах компетентности.

Помимо национальных инициатив по развитию навыков, на региональном уровне также реализуются отраслевые подходы. Совет ПТОО в Росарио действует в муниципалитете города Росарио ⁽⁶⁰⁾. Он был создан профсоюзами и работодателями региона как некоммерческая организация для развития местного ПТОО. Общие цели Совета по ПТОО в Росарио – помочь работникам приобрести навыки, снизить затраты и повысить качество курсов. Совет был вдохновлён примером канадской модели отраслевого совета по профессиональным навыкам. Совет предоставляет предприятиям и профсоюзам платформу для решения местных проблем ПТОО и улучшения результатов обучения. Его руководящие органы являются двухсторонними, основанными на равном представительстве работодателей и работников.

Совет определил ключевые компетенции по целому ряду профессий. Он также разработал методологию определения потребностей в обучении в отраслях и отдельных компаниях и оценил потребности в обучении в ключевых отраслях промышленности в регионе. Он разработал процесс сертификации тренеров, инструкторов и работников по выявленным компетенциям.

⁶⁰ Данный раздел основан на материалах Синтерфор: Совет по техническому и профессиональному обучению, Росарио, Аргентина: <http://www.oitcinterfor.org/en/r.org/en/>.

Работу совета поддерживают отраслевые комитеты по обучению, в состав которых входят работодатели, работники и учебные заведения. Отраслевые комитеты определяют отраслевые потребности в обучении, выступают посредниками при заключении соглашений об обучении между отраслью и учебными заведениями, разрабатывают курсы в соответствии с потребностями отрасли и отслеживают результаты обучения для мониторинга эффективности и качества.

A1.3. Извлечённые уроки

Трудно оценить отраслевую систему прогнозирования навыков в Аргентине, поскольку не была реализована централизованная, последовательная политическая структура. Система ПТОО децентрализована, а отраслевые учреждения разбросаны по отраслям и регионам.

Профсоюзы и бизнес-федерации создали двухсторонние или трёхсторонние платформы для отраслевого развития навыков в строительстве и туризме. Их ответственность за учебные заведения или образовательные программы обеспечивает реагирование системы на потребности рынка труда.

Режим налоговых льгот, применяемый правительством страны, является сильным стимулом для вовлечения МСП в ПТОО.

Ссылки

Галларт М.А. (2008). *Навыки, производительность и рост занятости: пример Латинской Америки*. Монтевидео: МОТ/Синтерфор.

МОТ/Синтерфор (2012). *Статистические показатели тенденций спроса на отраслевые компетенции в Латинской Америке*. Монтевидео: МОТ/Синтерфор [исследование, не опубликовано].

Министерство труда, занятости и социального обеспечения, Аргентина (2011). *Налоговый кредит 2011: стимулы для компаний, инвестирующих в профессиональное развитие и обучение сотрудников*. Женева: МОТ, Международная организация труда. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/presentation/wcms_162454.pdf

Всемирный банк (2006). *Аргентина: создание квалифицированной рабочей силы для устойчивого и справедливого экономического роста*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк. Доклад No 31850-AR.

Вебсайты

[Доступ к URL адресам 10.7.2014]

Синтерфор: *Совет по техническому и профессиональному обучению, Росарио, Аргентина*. <http://www.oitcinterfor.org/>

Министерство труда, занятости и социального обеспечения, Аргентина: *Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Profesional [Отраслевые советы по сертификации навыков и обучению]*. <http://www.trabajo.gov.ar/consejossectoriales/index.asp?cat=4>

Приложение 2. Австралия

А2.1. Контекст

Австралийская система ПТОО функционирует на двух уровнях управления: правительства штатов и территорий обладают юрисдикцией в отношении политики в области образования, а их органы по обучению осуществляют управление ПТОО в рамках своей юрисдикции. Эти агентства отвечают за выделение средств, регистрацию учебных организаций и аккредитацию курсов. Они играют ключевую роль в разработке и утверждении учебных программ. Государственные органы по обучению подотчётны своему министру, который является членом Постоянного совета по высшему образованию, навыкам и занятости при Совете австралийских правительств. Отраслевой подход является ключевой особенностью системы ПТОО, при этом центральную роль в прогнозировании и подборе навыков играют отраслевые советы по профессиональным навыкам (ОСПН) на национальном уровне и на уровне штата или территории, а также консультативные советы.

Нехватка квалифицированных кадров и рабочей силы была характерна для австралийского рынка труда в течение нескольких лет. Хотя дефицит в торговых секторах снизился в связи с недавними изменениями в мировой экономике, он сохраняется и в других сферах. Долгосрочные вызовы для рынка труда включают старение населения и замедление роста производительности труда. Решение этих проблем путём создания высококвалифицированной рабочей силы международного класса является основным направлением политики правительства в области развития трудовых ресурсов.

А2.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

В 2012 году правительство Австралии учредило Австралийское агентство рабочей силы и производительности (далее – ААРСП), которое должно было взять на себя роль Skills Australia. В состав последнего, созданного в качестве независимого органа для консультирования по вопросам навыков и другим соответствующим вопросам, вошли представители научных кругов, образования и обучения, экономики и отрасли.

Независимое агентство ААРСП расширяет роль и функции Skills Australia, вовлекая как представителей работодателей, так и профсоюзов. Она несёт ответственность за направление финансирования на развитие навыков для удовлетворения потребностей промышленности. ААРСП напрямую взаимодействует с отраслью по вопросам развития трудовых ресурсов и разрабатывает стратегии для удовлетворения отраслевых и региональных потребностей промышленности. ААРСП отвечает за:

- (а) проведение исследований навыков и рабочей силы, таких как исследования качества рабочих мест и будущей трудовой жизни в Австралии; это включает некоторые обязанности по прогнозированию навыков на уровне национальной стратегии развития рабочей силы;
- (б) предоставление независимых консультаций по отраслевым и региональным потребностям в навыках для поддержки планирования рабочей силы;
- (в) стимулирование взаимодействия между промышленностью, провайдерами услуг обучения и правительством по вопросам развития рабочей силы, ученичества и реформы ПТОО;
- (г) управление новым национальным фондом развития трудовых ресурсов и определение приоритетных отраслей, регионов и групп для финансирования;
- (д) разработка отраслевых планов развития навыков и рабочей силы совместно с ОСН и отраслью;
- (е) содействие повышению производительности рабочей силы.

Одной из ключевых функций ААРСП является администрирование недавно созданного национального фонда развития рабочей силы – программы правительства Австралии, которая поддерживает обучение работников в тех областях, где выявлена потребность в развитии бизнеса и рабочей силы. Вместо того, чтобы финансироваться за счёт сборов ⁽⁶¹⁾, Фонд основан на партнёрстве

⁶¹ Единого национального или государственного сбора на обучение не существует, хотя сборы на обучение существуют в отдельных секторах. Например, в секторе строительства применяется сбор на обучение, но его ставка варьируется в разных штатах.

между отраслью и правительством, при этом государственное финансирование дополняется взносом работодателей. Дополнительное финансирование выделяется для поддержки повышения квалификации и переквалификации лиц старше 50 лет.

ОСН помогают управлять фондом, помогая предприятиям определить свои потребности в обучении, выбрать зарегистрированную обучающую организацию и осуществлять мониторинг реализации проектов.

ОСН объединяют отрасль, провайдеров обучения и правительства для создания общей национальной программы развития навыков и рабочей силы под руководством отрасли. Их ключевая роль заключается в представлении интересов отрасли в управлении и планировании ПТОО, разработке учебных программ и предоставлении правительствам стран, штатов и территорий консультаций по потребностям отрасли в профессиональных навыках. ОСН являются независимыми, некоммерческими компаниями, управляются советами, возглавляемыми представителями отрасли. Они являются двухсторонними по форме собственности и по составу своих советов, но не обязаны иметь равное представительство. ОСН получают поддержку от правительства Австралии в виде базового и проектного финансирования. Объем финансирования, получаемый каждым ОСН, варьируется в зависимости от количества и размера отраслей, предприятий, рабочей силы и профессий, которые они охватывают.

Первоначально созданные под эгидой Skills Australia, 11 ОСН являются следующими:

- (а) Навыки в производстве сельхозпродукции Австралия;
- (б) Совет по профессиональным навыкам в сфере общественных услуг и здравоохранения;
- (в) Совет по профессиональным навыкам в сфере услуг строительства и недвижимости;
- (г) Совет по профессиональным навыкам в сфере электроэнергетики и коммунального хозяйства;
- (д) Совет по отраслевым навыкам лесной промышленности;
- (е) Квалификация государственных служащих Австралии;
- (ё) Инновации и деловые навыки Австралия;
- (ж) Производственные навыки Австралия;
- (з) Навыки БДГИ (бурение, добыча и гражданская инфраструктура);
- (и) Навыки обслуживания Австралия;
- (й) Совет по профессиональным навыкам в индустрии транспорта и логистики;

Формальные функции ОСН включают в себя:

- (а) сбор информации от работодателей, профсоюзов и профессиональных отраслевых ассоциаций о потребностях в обучении в отрасли;
- (б) предоставление отраслевой информации и консультаций по текущим и будущим потребностям в развитии рабочей силы и навыков для ААРСП, правительства и предприятий;
- (в) поддержка разработки, внедрения и постоянного совершенствования программ и услуг в области обучения и развития рабочей силы;
- (г) принятие на себя основной ответственности за разработку и ведение пакетов учебных материалов (эквивалентных стандартам компетентности);
- (д) предоставление предприятиям независимых консультаций по вопросам навыков и обучения, и согласование выявленных потребностей в обучении с соответствующими решениями в области обучения;
- (е) координация деятельности национального фонда развития трудовых ресурсов совместно с ААРСП.

ОСН не предоставляют услуг по обучению или оценке, и не работают с отдельными компаниями. Они фокусируются на стратегиях, которые служат потребностям отрасли в целом.

ОСН предоставляют ключевую информацию о рынке труда для ААРСП и других заинтересованных сторон посредством ежегодного «анализа внешней среды» соответствующих отраслей. Каждый ОСН ежегодно готовит анализ внешней среды сектора в качестве системы раннего предупреждения, обеспечивая чёткое понимание факторов, которые в настоящее время формируют сектор и влияют на него, а также последствий для развития трудовых ресурсов.

Большая часть анализа, проводимого ОСН, представляет собой внутренние кабинетные исследования и синтез.

Однако он также включает в себя взаимодействие с соответствующими заинтересованными сторонами, хотя это явно признаётся как неформальное и субъективное.

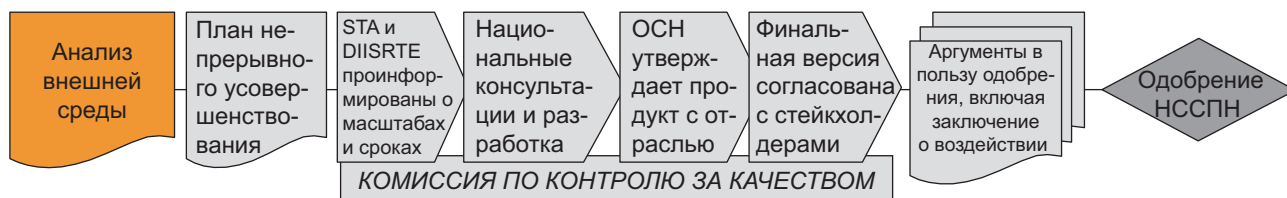
В некоторых случаях проводится сбор первичных данных, как правило, это небольшие опросы, ориентированные на определённые группы населения и посвящённые актуальным вопросам. Хотя иногда они могут не обладать статистической достоверностью, они считаются полезным средством сбора актуальных данных.

Некоторые ОСН участвовали в небольших мероприятиях по разработке сценариев, например, аналитический центр AgriFood Skills Australia. Это было зеркальным отражением более общей работы подобного рода, продвигаемой Skills Australia.

ОСН полагаются на общую ИРТ (информацию о рынке труда), предоставляемую Skills Australia, ААРСП и Австралийским бюро статистики. Эти централизованно предоставляемые данные стоят во главе угла их работы.

Они также полагаются на другие организации (например, Центр политических исследований и Центр экономики образования и обучения в Монаше) для вторичного анализа, включая официальные количественные прогнозы. Исследования Монаш основаны на использовании многосекторной макроэкономической модели BOP (вычисляемое общее равновесие), которая позволяет получить подробные прогнозы занятости по отраслям и профессиям. Эти общие результаты используются для составления более конкретных прогнозов на уровне отрасли (Шах и Лонг, 2010). Это хороший пример использования количественного моделирования в отраслевом контексте.

Помимо предоставления заинтересованным сторонам аналитической информации о потребностях отрасли в профессиональных навыках, анализ внешней среды формирует основу для разработки учебных программ, которые обобщают ключевые сообщения о потребностях в обучении в отрасли и последствиях для провайдеров образования и обучения. Это основано на следующей общей модели, которая была создана в 2008 году:



Примечание: STAs – государственные органы по обучению, DIIS RTE – Департамент промышленности, инноваций, науки, исследований и высшего образования.

ОСН работают как сеть и сотрудничают для предоставления консолидированных, официальных консультаций правительству по конкретным вопросам, которые оказывают влияние на потребности в профессиональных навыках в различных отраслях. Примером такой работы является доклад Форума отраслевых советов по профессиональным навыкам о программах обучения (ОСН, дата не указана; 2009; 2011).

В штатах и территориях существуют собственные отраслевые сети профессиональных навыков, которые также охватывают некоторые из этих вопросов ⁽⁶²⁾. Отраслевые консультативные органы по обучению (ОКОО) или отраслевые консультативные советы по обучению – это автономные

⁶² В разных штатах и территориях существуют различные механизмы. Количество ОКОО на уровне штатов следующее: Австралийская столичная территория (2), Северная территория (6), Западная Австралия (10), Тасмания (1 + сотрудники по связям с отраслью), Виктория (ОКОО были упразднены в 2012 году), Квинсленд (11), Южная Австралия (9), Новый Южный Уэльс (11).

отраслевые структуры, целью которых является определение и приоритезация потребностей своей отрасли в развитии навыков и рабочей силы. ОКОО помогают в разработке учебных программ, предоставляют информационные ресурсы по обучению и карьере, продвигают ПТОО в своих отраслях и поддерживают провайдеров обучения. Они являются органами, финансируемыми государством, с финансированием, привязанным к предоставлению услуг в поддержку критических областей системы ПТОО.

Подобно анализу ОСН внешней среды, большинство ОКОО выпускают ежегодные отчёты о движущих силах изменений, предоставляя качественную и количественную информацию о текущих и будущих потребностях в навыках в своих секторах и определяют решения в области обучения.

Помимо опроса предприятий для сбора информации из первых рук, в отчётах используются другие методологии и наборы данных для проведения анализа и определения более широкого контекста потребностей отрасли в профессиональных навыках.

Функции ОКОО в значительной мере пересекаются с функциями ОСН. ОКОО сосредоточены на потребностях отрасли на уровне штатов и регионов, в то время как ОСН больше сосредоточены на общем стратегическом развитии своих отраслей и национальной системы обучения. ОКОО часто работают вместе со своими национальными коллегами из ОСН над различными вопросами: привлечение людей в отрасль; улучшение имиджа отрасли; повышение потенциала и вовлечённости рабочей силы; и повышение качества обучения на неактивных рынках.

Работа ОСН и ОКОО вписывается в более широкую национальную политику в области навыков и национальную стратегию развития рабочей силы через ААРСП. Первая стратегия была подготовлена ААРСП в 2010 году, а вторая – в 2013 году, с использованием метода сценариев для определения долгосрочных факторов спроса и предложения профессиональных навыков. В нем также используется макроэкономическое моделирование для определения последствий для навыков от различных сценариев. На последнем этапе разрабатывается «картина отрасли», объединяющая результаты сценариев, моделирование и данные по конкретной отрасли ⁽⁶³⁾.

Регулярно проводятся различные национальные мероприятия по количественному моделированию и прогнозированию. К ним относится работа Центра политических исследований и Центра экономики образования и обучения, расположенных в Университете Монаша, а также Deloitte Access Economics, частной консалтинговой службы в области экономики (Коуки и др., 2010).

Эти количественные прогнозы включают детальный анализ на государственном и секторальном уровне, который учитывает мнение некоторых ОСН.

Австралийский национальный центр профессионального образования и исследований (АНЦПОИ) также предоставляет данные и прогнозы. В то время как работа Центра политических исследований и Центра экономики образования и обучения касается профессий и квалификаций и охватывает всю Австралию, АНЦПОИ более узко сфокусирован на вопросах, связанных с ПТОО ⁽⁶⁴⁾ и включая модели предложения для определённых групп и акцент на общих навыках.

A2.3. Извлечённые уроки

ОСН охватывают все сектора экономики как на национальном уровне, так и на уровне штатов. Правительство поддерживает их, предоставляя финансирование и официально привлекая к разработке политики в области ПТОО. Это необходимо для наращивания административного, исследовательского и управленческого потенциала ОСН.

ААРСП работает с ОСН для формулирования отраслевых стратегий развития навыков. Обеспечивает учёт данных отраслевого рынка труда в национальном плане развития трудовых ресурсов. Этот подход представляется эффективным в сочетании качественных и количественных данных из широкого круга источников, с использованием сложного эконометрического моделирования и скрупулезного аналитического процесса.

⁶³ Австралийское агентство по трудовым ресурсам и производительности: Картина отрасли: <http://www.awpa.gov.au/our-work/Workforce%20development/Pages/Industry-Snapshots-.aspx>

⁶⁴ Некоторые из них имеют более узкую направленность, например, Кармель и Млотковски, 2010.

Ссылки

ОСН (не указана дата). *Учебно-методические комплексы: не рассказанная история*. ОСН, Отраслевые советы по профессиональным навыкам. http://www.isc.org.au/pdf/training%20packages_a%20story%20less%20told%20FINAL.pdf

ОСН (2009). *Экологическая устойчивость: ответные меры отрасли*. Сидней: ОСН, Отраслевые советы по профессиональным навыкам. <http://hdl.voced.edu.au/10707/23414>

ОСН (2011). *Больше никаких отговорок: ответные меры отрасли на вызовы в области языка, грамотности и счёта*. Сидней: Отраслевые советы по профессиональным навыкам. <http://hdl.voced.edu.au/10707/272>

Кармель, Т.; Млотковски, Р. (2010). *Рабочие кадры для сектора недропользования: прогнозы на 2010-20 гг.* Аделаида: АНЦПОИ.

Коуцки, Дж. и др. (2010). *Международное сравнение меняющихся структур навыков и прогнозы*. Салоники: СЕДЕФОП. Прогнозирование спроса и предложения квалифицированных кадров в Европе до 2020 года: технический доклад № 12.

Лонг, М.; Шах Ч. (2010). *Прогнозирование трудовых ресурсов и навыков для сферы услуг: производительность в сфере услуг*. Сидней: Service Skills Australia. Исследовательский доклад. <http://www.serviceskills.com.au/sites/default/files/Productivity%20in%20the%20Service%20Industries.pdf>

Шах Ч.; Лонг, М. (2010). *Прогнозы потребностей в рабочей силе и навыках в сфере услуг, 2010-15*. Сидней: Service Skills Australia. Отчёт об исследовании. <http://hdl.voced.edu.au/10707/179711>

ТиЛ. Совет по профессиональным навыкам индустрии транспорта и логистики. Анализ внешней среды. http://tlisc.org.au/wp-content/themes/tlisc/downloads/escan_flyer.pdf

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Правительство Австралии, Департамент занятости: Отчёты о перспективах занятости в отрасли. <http://lmip.gov.au/default.aspx?LMIP/Publications/IndustryReports>

Австралийское агентство по трудовым ресурсам и производительности: *Краткие сведения об отрасли*. <http://www.awpa.gov.au/our-work/Workforce%20development/Pages/Industry-Snapshots-.aspx>

ОСН: *Анализ внешней среды и сети связей на 2012 год*. <http://www.isc.org.au/environmental-scans.php>

Приложение 3. Бангладеш

А3.1. Контекст

Экономический рост в Бангладеш ускорился за последние два десятилетия. Он сопровождался значительным ростом численности рабочей силы и относительно низким уровнем безработицы. Рынок труда по-прежнему характеризуется высоким уровнем неполной занятости, низким участием женщин и низкой заработной платой. Почти половина занятых работает в сельскохозяйственном секторе, ещё четверть – в промышленности, а на сектор услуг приходится около 15% занятости (Натталл, 2011).

Население Бангладеш растёт, причём сильно увеличивается доля молодых людей. По оценкам, для того чтобы обеспечить приток молодёжи на рынок труда, экономике необходимо ежегодно создавать два миллиона рабочих мест (Натталл, 2011).

Наличие квалифицированной рабочей силы считается критически важным для будущего экономического развития и сокращения бедности. Текущее предложение выпускников ПТОО рассматривается как недостаточное, как в количественном, так и в качественном отношении. Вопросы качества обучения – устаревшие технологии, методы обучения и учебные планы, нехватка подготовленных преподавателей и соответствие образовательных программ потребностям промышленности – являются ключевыми проблемами для системы ПТОО.

А3.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Государственные учреждения ПТОО находятся в ведении различных министерств. К ним относятся Министерство труда и занятости, Министерство образования (Управление технического образования), Министерство сельского хозяйства и Бюро по трудоустройству и обучению рабочей силы. Последнее из них специализируется на подготовке работников для работы за рубежом (Кашем и др., 2011).

Правительство Бангладеш совместно с международными агентствами запустило три проекта для реформирования системы ПТОО. Это: проект реформы ПТОО (2008-12), финансируемый МОТ и Европейской комиссией; проект развития навыков (2009-13), финансируемый Азиатским банком развития и Советом по развитию навыков; и проект повышения квалификации и обучения (2010-14), финансируемый Всемирным банком.

Проект реформирования ПТОО был направлен в первую очередь на развитие навыков в отраслях промышленного производства и информационных технологий. Приоритетные подсектора и области навыков были определены на начальных этапах проекта с использованием двухэтапной методологии (Рахман и др., 2012).

Сначала были проанализированы результаты деятельности подсекторов с нескольких точек зрения: доля подсектора в общей добавленной стоимости; доля в общей занятости в обрабатывающей промышленности; тенденция производительности труда; рост экспорта; тенденция роста стоимости активов; и потенциал занятости для женщин.

На основе этих критериев был отобран ряд подсекторов. Рост производительности труда также анализировался путём расчёта общей производительности факторов производства. В отобранных в ходе этого процесса подсекторах будущие потребности в навыках были первоначально определены с помощью опроса малых предприятий, а затем доработаны с помощью отраслевых стратегических планов. Были предложены меры по поддержке развития навыков в этих отраслях: определение спроса на навыки и согласование спроса с предложением; повышение потенциала учреждений ПТОО для предложения курсов, необходимых отрасли; создание механизмов, с помощью которых отрасль может вносить свой вклад в ПТОО; и укрепление связей между отраслью и учреждениями ПТОО.

Для поощрения участия отрасли, проект оказал помощь в создании и функционировании пяти отраслевых советов по профессиональным навыкам (ОСН).

Эти советы сосредоточены на переработке сельскохозяйственной продукции, транспортном оборудовании (например, судостроении), кожевенной промышленности и кожгалантерее, информационных технологиях и туризме. ОСН объединяют крупные предприятия и отраслевые органы для предоставления конкретных рекомендаций по востребованным профессиям и навыкам,

а также для определения приоритетных проектов по развитию навыков в своих секторах. ОСН работают как трёхсторонние комитеты, в состав которых входят представители работодателей, работников и правительства. Они создаются при центрах передового опыта или в качестве комитетов при отраслевых ассоциациях. Согласно поставленным задачам, ОСН (Министерство образования, 2011):

- (а) организует мониторинг практики развития навыков и устранение недостатков;
- (б) формулирует планы и практику развития навыков в конкретной отрасли;
- (в) проводит пропаганду и содействует деятельности по развитию рабочей силы в отрасли;
- (г) развивает потенциал отрасли по организации обучения навыкам и повышения квалификации работников;
- (д) консультирует Национальный совет по развитию навыков по вопросам спроса на навыки;
- (е) обеспечивает руководство и стратегическое консультирование по потребностям и приоритетам развития навыков;
- (ё) поддерживает проведение отраслевых программ обучения и/или повышения квалификации для инструкторов и тренеров;
- (ж) вносит вклад в разработку и пересмотр стандартов навыков и квалификаций и участвует в разработке и пересмотре новых образовательных программ;
- (з) поддерживает укрепление отраслевых программ ученичества;
- (и) развивает партнёрские отношения с провайдерами обучения.

На сегодняшний день, официальный статус ОСН ограничивается тем, что они признаны Советом по техническому образованию Бангладеш в качестве основного партнёра по вопросам стандартов и разработки образовательных программ в своих секторах

Проекты, финансируемые донорами, поддерживают создание ОСН. Их финансовая жизнеспособность зависит от принятия закона о Национальном совете по развитию навыков, который официально закрепит их статус и выделит государственное финансирование на их деятельность. Ожидается, что в будущем ОСН станут самофинансируемыми за счёт членских взносов и иной коммерческой деятельности.

Опираясь на опыт проекта ПТОО, в рамках проекта по развитию навыков были созданы аналогичные органы, известные как отраслевые рабочие комитеты. Эти комитеты работают в сфере строительства, светотехники, производстве готовой одежды и в неформальной экономике. Круг полномочий отраслевых рабочих комитетов такой же, как и у ОСН. Ожидается, что они станут юридически оформленными ОСН после того, как начнут полноценно функционировать, а их состав будет пересмотрен для обеспечения надлежащего отраслевого представительства.

Ещё одним компонентом для улучшения прогнозирования навыков является усиленная и более интегрированная система данных о навыках, которая в настоящее время находится в стадии разработки. Она будет находиться под контролем Национального совета по развитию навыков и его секретариата. Секретариат будет отвечать за интеграцию и анализ данных о спросе и предложении профессиональных навыков. ОСН будут собирать и предоставлять данные о потребностях промышленности в профессиональных навыках для новой системы данных о профессиональных навыках. В дополнение к существующей ИРТ (информации о рынке труда) при участии ОСН проводится детализированное национальное исследование спроса на профессиональные навыки).

А3.3. Извлечённые уроки

Отраслевое прогнозирование и обеспечение соответствия навыков в Бангладеш всё ещё находится на ранней стадии развития. С момента своего создания ОСН действуют с переменным успехом, и пока ещё слишком рано оценивать эффективность отраслевых рабочих комитетов. Более успешные ОСН смогли преодолеть первоначальное сопротивление со стороны отраслевых организаций, которые относились с осторожностью к новым ОСН, поскольку их роль затрагивает вопросы, которыми традиционно занимались эти органы.

ОСН (МОТ, 2010):

- (а) привлекли ключевые отраслевые ассоциации и отдельных лиц;
- (б) разработали и сформулировали общее видение и программу действий для будущего сектора;
- (в) установили официальные связи с отраслевыми центрами передового опыта;
- (г) были созданы в отраслях, где ПТОО является основным источником навыков для данной отрасли.

Для привлечения отрасли к сотрудничеству, ОСН должны быть способны предложить экономическую отдачу и возврат инвестиций в дополнение к работе над стандартами и образовательными программами, которая часто является изначальной целью этих органов.

Проект реформирования ПТОО позволил сделать ряд выводов, касающихся создания отраслевых органов. Некоторые из них перечислены здесь (по материалам Рахман и др., 2012).

- (а) Соответствие обучения потребностям отрасли может быть улучшено путём официального привлечения работодателей к участию в управлении и консультативных советах учебных заведений. Также может помочь предоставление большей автономии учебным заведениям, финансируемым государством.
- (б) Для того чтобы система ПТОО лучше реагировала на потребности отрасли, работодатели и работники должны быть представлены в комитетах по развитию ПТОО, особенно в тех, которые занимаются разработкой стандартов квалификации и национальных квалификаций.
- (в) В приоритетных подсекторах могут быть созданы рабочие комитеты подсекторов для определения требований к обучению и навыкам для ключевых профессий.
- (г) ИРТ, в частности, исследования по отслеживанию выпускников, могут обеспечить важную обратную связь об эффективности системы обучения. Отслеживание выпускников даёт информацию о положении выпускников на рынке труда и о том, как используется обучение.

Ссылки

ILO (2010). *TVET reform project discussion paper*, МОТ (2010). *Документ для обсуждения проекта по реформированию ПТОО, Отраслевые советы по профессиональным навыкам*. Женева: МОТ, Международная организация труда. http://www.ilo.org/dhaka/Whatwedo/Publications/WCMS_154037/lang--en/index.htm

Кашем А. и др. (2011). Развитие ПТОО в Бангладеш. *Документ представлен на Региональной конференции по развитию человеческих ресурсов через ПТОО как стратегия развития в Азии, Коломбо, 2 и 3 августа 2011 г.* http://www.tvec.gov.lk/HRDAsiaConf/document/Abul_Kashim.pdf

Министерство образования (2011). *Национальная политика развития навыков, 2011*. Дакка: Министерство образования. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Bangladesh/Bangladesh_Skills_development_policy_2011_eng.pdf

Натталл С. (2011). Сектор ПТОО в Бангладеш. Выступление на семинаре *Предпринимательство и государственно-частное партнёрство в секторе ПТОО в Бангладеш, Дакка, 15 января 2011 г.*

Рахман Р.И. и др. (2012). *Картирование и анализ ориентированных на рост отраслевых подсекторов и их требований к квалификации в Бангладеш*. Женева: МОТ, Международная организация труда. Сектор занятости: доклад о занятости; отчёт № 17. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_191171.pdf

Приложение 4. Ботсвана

А4.1. Контекст

За последние четыре десятилетия Ботсвана пережила значительное экономическое развитие и недавно стала страной со средним уровнем дохода. Экономический рост в основном обеспечивается горнодобывающим сектором и сектором недропользования, в частности, добычей алмазов. Чтобы уменьшить уязвимость обусловленной сильной зависимостью от добычи алмазов, правительство запустило ряд инициатив по диверсификации структуры экономики, стремясь стать экономикой, основанной на знаниях, через развитие человеческих ресурсов страны.

Рынок труда характеризуется высоким уровнем безработицы, особенно среди молодёжи и неквалифицированных работников. Доля занятости в формальном секторе составляет почти 50%, что является высоким показателем по сравнению с другими развивающимися странами ⁽⁶⁵⁾. Уровень квалификации рабочей силы в целом низкий: каждый второй человек не имеет квалификации, треть рабочей силы имеет средние навыки и только 16% имеют навыки более высокого уровня (Нил, 2012).

Участие в ПТОО низкое, так как оно предлагает выпускникам лишь ограниченный уровень возможностей. Обучение, предоставляемое многими учебными заведениями, отличается низким качеством, поскольку выпускникам не хватает важнейших навыков, и они не отвечают требованиям работодателей. Система обучения слабо реагирует на потребности рынка труда.

А4.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Для прогнозирования навыков в Ботсване применялись различные подходы. В 1980-х годах Министерство финансов и развития составляло ежегодные планы по трудовым ресурсам, используя традиционный, централизованный подход к планированию трудовых ресурсов. Позднее прогнозы трудовых ресурсов подготавливались с использованием макроэкономической модели Ботсваны. Начиная с 1990-х годов, был внедрён подход к планированию по принципу «снизу-вверх», который сосредоточился на предложении образования

Последний проект отчёта о планировании развития трудовых ресурсов был подготовлен в 2004 году, но затем планирование трудовых ресурсов было вновь прекращено из-за проблем с потенциалом и данными (Министерство связи, 2009). Недавно было введено планирование развития человеческих ресурсов с учётом спроса. При таком подходе спрос рынка труда на навыки прогнозируется в динамике во времени, а система образования и обучения настраивается на поддержку соответствующего предложения.

Центральным элементом нового подхода является национальная стратегия развития человеческих ресурсов, запущенная в 2009 году. В ней рекомендуется разработать национальный план развития человеческих ресурсов с использованием отраслевого подхода. Этому плану будут предшествовать подробные отраслевые планы, подготовленные под контролем отраслевых комитетов.

Новый отраслевой подход фокусируется на ключевых секторах экономики, которые представляют собой национальные приоритеты с учётом их стратегического значения и роста. К ним относятся «движущие» и «стимулирующие» сектора. В настоящее время движущими являются такие сектора, как горнодобывающая промышленность и добыча полезных ископаемых, туризм, финансовые и бизнес-услуги, транспорт и связь, обрабатывающая промышленность и товарное сельхоз производство. Развивающиеся сектора – это потенциальные будущие движущие силы, такие как здравоохранение, образование и обучение, ИКТ, исследования и инновации, наука и технологии (Министерство образования и развития навыков, 2009, стр. 25).

Новый отраслевой подход основан на партнёрстве между заинтересованными сторонами, включая правительство, работодателей, работников и профсоюзы, гражданское общество, образовательные и учебные учреждения, для обеспечения комплексного планирования и приверженности успеху отрасли.

⁶⁵ Министерство образования и развития навыков (2009, стр. 15).

Совет по развитию человеческих ресурсов (СРЧР) играет центральную роль в подготовке и реализации национального плана развития человеческих ресурсов.

Среди прочих задач, СРЧР отвечает за (Министерство образования и развития навыков, 2009, с. 36):

- (а) консультирование правительства по вопросам развития человеческих ресурсов;
- (б) координацию политики между образованием и обучением и занятостью;
- (в) планирование и прогнозирование потребностей в квалифицированных кадрах на национальном и отраслевом уровне и оценка любого несоответствия между спросом и предложением;
- (г) разработку планов развития человеческих ресурсов в конкретных секторах;
- (д) координацию национальной базы данных по развитию человеческих ресурсов для содействия прогнозированию и обеспечению соответствия кадров;
- (е) решение проблемы безработицы посредством переобучения и национальных стажировок;
- (ё) управление сбором на обучение и фондом профессиональной подготовки и высшего образования;
- (ж) надзор за стратегией миграции и обратной миграции квалифицированной рабочей силы;
- (з) публикацию ежегодного отчёта о результатах деятельности по развитию национальных человеческих ресурсов.

СРЧР управляется экспертным советом из 15-20 членов, включая двух международных экспертов в области высшего образования и планирования человеческих ресурсов (Консультативный совет по развитию человеческих ресурсов, 2010 г.).

Отраслевые комитеты создаются в ключевых стратегических секторах экономики, предоставляя заинтересованным сторонам платформу для определения потребностей в профессиональных навыках и разработки мер по их удовлетворению. Члены комитетов представляют работодателей, работников и профсоюзы, правительство, организации по образованию и обучению, эксперты и общественные организации,

Основными задачами отраслевых комитетов являются подготовка отраслевых планов развития человеческих ресурсов и обеспечение связи между соответствующими секторами и СРЧР. Они также отвечают за (там же, стр. 24):

- (а) консультирование СРЧР по возникающим тенденциям и потребностям в обучении и навыках в отрасли;
- (б) разработку мер по устранению несоответствия между спросом на профессиональные навыки и их предложением;
- (в) обеспечение связи между учреждениями профессионального образования и обучения и работодателями для обеспечения того, чтобы система профессионального обучения реагировала на спрос на рынке труда;
- (г) развитие совместно с работодателями обучения на рабочем месте;
- (д) мониторинг реализации программ ученичества;
- (е) сотрудничество с другими отраслями для выявления межотраслевых профессий и навыков;
- (ё) стимулирование инвестиций работодателей и их приверженности обучению.

Скоординированный подход к сбору данных и управлению ими, а также развитие соответствующего потенциала для сбора информации о рынке труда имеет решающее значение для успеха нового подхода. Национальный Комитет по планированию развития человеческих ресурсов под СРЧР вносит разного рода вклад: мониторинг глобального и местного рынка труда; функции обсерватории рынка труда; оценка воздействия развития человеческих ресурсов для крупных проектов; базы данных и информационные системы развития человеческих ресурсов.

Управление по обучению Ботсваны обеспечивает учёт ИРТ при разработке программ обучения и учебных планов, которые пересматриваются каждые пять лет.

Оно проводит исследования по отслеживанию выпускников, форумы заинтересованных сторон, опросы и интервью для определения будущих потребностей в профессиональных навыках. В этой работе участвуют работодатели, стажёры и инструкторы.

В 2010 году ведомство провело исследование приоритетных навыков, в ходе которого были определены критические и приоритетные потребности Ботсваны в навыках на ближайшие пять лет. Инструменты исследования включали индекс возможностей трудоустройства, опросы, интервью, консультационные встречи, интервью в фокус-группах и метод приоритизации (Фири и Масиси, 2012 г.).

A4.3. Извлечённые уроки

Отраслевое прогнозирование навыков всё ещё находится на стадии становления в Ботсване. Комплексная и последовательная концептуальная основа для нового подхода была разработана и утверждена. Завершение разработки отраслевых и национальных планов развития человеческих ресурсов ожидается не ранее 2016 года, поэтому информация об эффективности подхода пока отсутствует.

Ссылки

Консультативный совет по развитию человеческих ресурсов (2010). *Учреждение Совета по развитию человеческих ресурсов: проект законопроекта о развитии человеческих ресурсов*. Габороне: Консультативный совет по развитию человеческих ресурсов [http://www.bota.org.bw/sites/default/files/CPЧР %20Legal_0.pdf](http://www.bota.org.bw/sites/default/files/CPЧР%20Legal_0.pdf)

Министерство связи, науки и технологий (2009). *Консультации по разработке стратегии развития человеческих ресурсов в области науки и техники: заключительный отчёт*. Габороне: Министерство связи, науки и технологий. http://www.researchictafrica.net/countries/botswana/Final_Report_Development_of_S_and_T_HRD_Strategy_2009.pdf

Министерство образования и развития навыков (2009). *Национальная стратегия развития человеческих ресурсов: реализация нашего потенциала*. Габороне: Министерство образования и развития навыков. <http://www.bota.org.bw/sites/default/files/Final%20Macro%20Strategy%20doc.pdf>

Нил Р. (2012). Формирование навыков мирового класса. Документ представлен на 12-й НБК (Национальная бизнес-конференция) рассматривает проблему внедрения в Ботсване, Франсисаун, Ботсвана, 2012.

Фири М.; Мотсиси С. (2012). BOTA: ситуационный анализ информации о рынке труда и ПТОО в Ботсване. Документ представлен на Ежегодной конференции IVETA 2012, Атланта, Джорджия, 28 ноября – 1 декабря 2012 г.

Приложение 5. Бразилия

A5.1. Контекст

Бразилия – крупнейшая экономика Латинской Америки и пятая по численности населения страна в мире. В последние десятилетия её экономика быстро росла и считается одной из наиболее динамично развивающихся экономик мира. Традиционно экономика страны поддерживалась за счёт экспорта сельскохозяйственной продукции и товаров первой необходимости. Однако за последние несколько десятилетий сектор услуг стал основным фактором роста.

Недавний мировой финансовый и экономический кризис затронул страну лишь в незначительной степени, о чем свидетельствует временный рост безработицы в 2009 году. Для укрепления экономики правительство объявило в 2011 году план «Brasil Maior». Он включал налоговые льготы для трудоемких отраслей, чувствительных к международной конкуренции. Он также направлен на инновации, инвестиции и меры по отраслевому развитию. Правительство также объявило о национальной программе доступа к техническим учебным заведениям и трудоустройству (Pronatec); она направлена на создание дополнительных восьми миллионов мест для профессионального обучения, с целью поддержать конкурентоспособность экономики (Economist Intelligence Unit, 2012, стр. 7). Меры образовательной политики в целом направлены на решение как качественных, так и количественных проблем в профессиональном образовании и обучении.

Многие промышленные отрасли, включая нефтегазовую, гражданское строительство и автомобилестроение, сталкиваются с нехваткой талантов и квалифицированных работников. Транснациональные компании определили нехватку квалифицированных кадров как одну из ключевых проблем; многие из них разработали программы стажировок, увеличили расходы на обучение и заработную плату, а также приняли работников из других областей, чтобы получить необходимые навыки.

Участие в профессиональном обучении и высшем образовании в Бразилии в целом невелико. Содействие профессиональному обучению может быть особенно сложным в сельских районах и в неформальном секторе, на который по-прежнему приходится более 40% занятости (MOT, 2012).

A5.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Подходы к прогнозированию навыков включают обсерватории рынка труда, учреждения профессионального обучения и форумы технических консультаций. Основная цель – определить потребности отрасли, включая потребности конкретных компаний или групп. Это компетентностно-ориентированный подход, и он имеет отраслевую направленность, а социальные партнёры работают вместе над определением потребностей в навыках и компетенциях (Варгаса, 2012).

Ключевой особенностью отраслевого развития навыков в Бразилии является сеть отраслевых учреждений, предоставляющих услуги по обучению для промышленного (SENAI), коммерческого (SENAC), транспортного (SENAT) и сельскохозяйственного (SENAR) секторов. Хотя эти учреждения в основном финансируются за счёт обязательного налога на фонд заработной платы, они управляются отраслевыми органами, что создаёт тесную связь между профессиональным обучением и потребностями рынка труда. Эти учреждения основаны на партнёрстве между правительственными организациями и заинтересованными сторонами, такими как ассоциации работодателей, сельские профсоюзы, кооперативы и другие объединения в соответствующих отраслях. Их организационная структура децентрализована по региональным администрациям и штатам, и является гибкой, в соответствии с наличием ресурсов и потребностями рынка труда (Гомес, 2004).

SENAI – это сеть учебных служб региональных промышленных федераций. Она была основана в 1942 году для поддержки промышленного развития Бразилии. Её миссия заключается в содействии профессионально-техническому образованию и обучению, стимулировании инноваций в области промышленных технологий и повышении конкурентоспособности бразильской промышленности (Арруда, 2011). Сеть SENAI является частью Национальной конфедерации промышленности (НКП).

SENAI предлагает ряд продуктов профессионально-технического образования и обучения: ученичество, квалификационные курсы, технические курсы, бакалавриат и последипломное обучение.

Компания также предлагает услуги в области технологий и инноваций, такие как техническая помощь, передача технологий и прикладные исследования.

Приоритетные действия SENAI по поддержке развития навыков в промышленном секторе включают (Арруда, 2011):

- (а) расширение программы сертификации навыков по всей стране;
- (б) расширение предложений курсов в соответствии с потребностями рынка труда;
- (в) разработку программ подготовки преподавателей, технических специалистов и менеджеров;
- (г) поддержание и обновление оборудования и технологий;
- (д) расширение сети дистанционного обучения SENAI;
- (е) систематическое оценивание процесса образования.

SENAI обладает автономией в отношении исследовательской деятельности своих членов, и исследовательское сотрудничество между ними носит разовый характер. Для прогнозирования потребностей в профессиональных навыках, Национальный департамент SENAI разработал рамки для исследований, с использованием форсайт-моделирования и сценарного планирования. Первое форсайт-исследование было подготовлено в 2004 году, его целью было отразить технологические и организационные изменения в промышленности и их влияние на будущие потребности в обучении и квалификации, как в количественном, так и в качественном отношении. Процессом руководит исполнительная группа, состоящая из технических экспертов, учёных и представителей бизнеса, которые являются как производителями, так и пользователями полученной информации.

Форсайт-модель разрабатывает отраслевые перспективы на национальном уровне, включая модули для технологического форсайта, организационного форсайта, анализа возникающих профессий, анализа тенденций в области профессий и ответных мер в области профессионального обучения. Результаты этих модулей интегрируются и передаются на Antenas Temáticas, мероприятие семинарного типа, где исполнительная группа обсуждает и анализирует результаты, затем вырабатывает рекомендации для Национального департамента SENAI по профессиональному обучению и техническому, технологическому обслуживанию конкретного сектора.

Рекомендации, как правило, касаются:

- (а) предоставления новых курсов;
- (б) изменений в разработке учебных программ;
- (в) предоставления новых технических и технологических услуг;
- (г) актуализации и подготовки инструкторов;
- (д) новых исследований.

Результаты форсайта публикуются в различных изданиях на сайте Национального департамента SENAI. Также публикуются рекомендации. Помимо предоставления информации студентам, исследователям и промышленникам, результаты используются для постоянного мониторинга профессий, с целью оказать поддержку Национальному департаменту SENAI в разработке стратегий развития навыков.

Национальный департамент SENAI провёл сценарное планирование в 2010 году. Его целью было создание прочной аналитической основы для стратегического планирования до 2024 года, чтобы избежать возможных будущих несоответствий между спросом и предложением услуг в сфере профессионального образования (Национальная конфедерация промышленности CNI и Национальный департамент SENAI, 2010). Для этой работы Национальный департамент SENAI использовал методологию, разработанную консалтинговой компанией Global Business Network. Четыре сценария были разработаны путём рассмотрения возможных будущих результатов: макроэкономический, политический и институциональный контекст; технологический контекст; контекст профессионально-технического и образования; контекст технических и технологических услуг. Качественные переменные были определены путём консультаций с экспертами в ходе индивидуальных структурированных интервью и экспертных дискуссий. Для определения воздействия технологических изменений, путей распространения технологий и воздействия на профессии были определены в ходе экспертных интервью

Прогнозы занятости по каждому сценарию были подготовлены с использованием количественного моделирования, а затем дезагрегированы до прогнозов занятости на уровне профессий, которые были сопоставлены со спросом на соответствующие квалификации. Окончательные результаты показали спрос в каждом сценарии на работников с низким, средним и высоким уровнем квалификации.

Перспективные исследования также проводятся региональными обсерваториями в бразильском штате Парана. К ним относятся Обсерватория по поиску и распространению технологий, Обсерватория по перспективной оценке, и распространению социальных инициатив (SESI) и Обсерватория промышленного развития (Институт Эувальдо Лоди) (Парис Дионисио, 2012). Эти органы были созданы специально для проведения перспективных исследований о будущем отрасли и общества этого штата. В одном из последних исследований обсерватории проанализировали будущий спрос на профессиональные навыки, посредством определения будущих перспективных отраслей и стратегические пути для них, а также разработки профессиональные профили для этого будущего. В общей сложности было подготовлено 222 профессиональных профиля в 12 отраслях экономики. SENAI также проводит перспективные исследования на контрактной основе в Паране для других государств.

A5.3. Извлечённые уроки

Сеть SENAI децентрализована на региональном уровне в Бразилии, а её члены входят в отраслевую федерацию. Это гарантирует, что они предоставляют услуги, отвечающие местным потребностям отрасли. Исследования для прогнозирования навыков дают ряд преимуществ: они могут интегрировать широкий спектр информации, обеспечить общее видение для всех заинтересованных сторон, а также поддержать разработку совместных рекомендаций. Вовлечение заинтересованных сторон может повысить приверженность конечным результатам.

Ссылки

Аруда, С.Р. (2011.). *SENAI: Совершенствование навыков бразильцев для будущего 2012-14 гг.* <http://stcex.tvtc.gov.sa/program/pres/mon/p105.pdf>

НКП; Национальный департамент SENAI (2010). *Профессионально-техническое образование обучение и технико-технологические сценарии в Бразилии 2010/24*. Бразилия, SENAI.

Издательство Economist Intelligence Unit (2012). *Оценка Бразилии: инновации и конкурентоспособность в международном контексте*. Лондон: Economist Intelligence Unit. <http://graphics.eiu.com/upload/eb/BRASSCOMBRAZIL.pdf>

Гомес, С.А. (2004). *Обучение для развития сельских регионов в Бразилии: SENAR, ФАО и ЮНЕСКО-МИПО*. Рим: ФАО, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН. http://www.fao.org/sd/erp/fao_brazil.pdf

MOT (2012). *Обновленная статистическая информация о занятости в неформальном секторе экономики*. Женева: MOT, Международная организация труда. http://laborsta.ilo.org/applv8/data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-Statistical%20update%20-%20v2.pdf

ОЭСР: Обзор профессиональных навыков в Бразилии. <http://skills.oecd.org/informationbycountry/brazil.html>

Парис Дионисио, мл. (2012). SENAI: будущее перспективные сектора в штате Парана, Бразилия. Документ представлен на *Академии по развитию навыков, Турин, 15-26 октября 2012 года*.

Варгаса Ф.З., (2012). Предвидение потребностей в квалифицированных кадрах: Обзор стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Документ представлен на *Академии по развитию навыков, Турин, 15-26 октября 2012 года*.

Приложение 6. Канада

А6.1. Контекст

Хотя экономика Канады пережила замедление в связи с глобальным спадом и замедлением экономики США, перспективы остаются позитивными благодаря высокому спросу на ресурсы Канады. Последствия спада были более выражены в секторах, конкурентоспособных на международном рынке, таких как обрабатывающая промышленность. В то же время сектора, обслуживающие внутренние рынки, такие как строительство и сфера услуг, переживают более благоприятные времена.

Рынок труда должен реагировать на структурную перестройку экономики. Поскольку давление на рынок труда и нехватка квалифицированных кадров в некоторых областях ослабли, ключевым вопросом стала переквалификация перемещенных работников. Ожидается, что по мере восстановления экономики вновь возникнет давление, связанное со старением населения, усилением глобальной конкуренции и быстрыми технологическими изменениями. Повышение квалификации является ключом к созданию высококвалифицированной и адаптируемой рабочей силы и решения проблемы нехватки квалифицированных кадров.

Стратегия развития рабочей силы канадского правительства сосредоточена на трёх приоритетных решениях этих проблем: обновление навыков существующей рабочей силы; удовлетворение потребностей групп с особыми потребностями (молодёжь и коренное население); и расширение участия иностранных специалистов и новых мигрантов.

А6.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Центральным элементом отраслевого подхода к развитию навыков в Канаде является программа отраслевых советов. Отраслевые советы – это партнёрские организации, которые действуют как платформы для работодателей, работников, провайдеров образовательных услуг, правительства и других профессиональных объединений. Их основные задачи заключаются в определении потребностей в навыках и обучении, а также кадровых проблем в отраслях, разработке решений для удовлетворения этих потребностей и обеспечении реагирования системы обучения на потребности отрасли. Это независимые, некоммерческие организации, управляемые трёхсторонним советом директоров. Советы уделяют большое внимание отраслевым отношениям и должны включать работодателей и работников, независимо от того, состоят ли они в профсоюзах или нет. Они должны представлять подсектора. Отраслевые партнёры принимают решение о фактическом составе руководства.

Существующие в настоящее время 33 отраслевых совета представляют ключевые отрасли канадской экономики и действуют на национальном уровне. Количество советов варьируется в зависимости от изменений в структуре экономики. Советы могут быть созданы после того, как основные заинтересованные стороны отрасли признают необходимость определения и решения проблем, связанных с квалификацией, и соглашаются работать вместе.

Отраслевые советы проводят различные мероприятия, направленные на удовлетворение возникающих требований к квалификации, решение проблем нехватки навыков и рабочей силы и формирование основных навыков на рабочем месте. В их задачи входит:

- (а) предоставление аналитики о рынке труда в форме отраслевых исследований, прогнозирования и анализа рынка труда;
- (б) составление профилей навыков и национальных профессиональных стандартов для содействия стандартизации навыков;
- (в) разработка инструментов развития навыков, информации о карьере и программ стажировок для молодёжи;
- (г) разработка инструментов управления человеческими ресурсами, чтобы помочь работодателям нанимать и удерживать работников;

разработка целевых инициатив по найму и развитию навыков для общинных групп (коренной народ, иммигранты и работники, прошедшие обучение за рубежом).

Отраслевые советы финансируются федеральным правительством через основное финансирование (для текущих расходов) и проектное финансирование. Финансирование варьируется между советами, поскольку зависит от уровня деятельности и реализации советами государственной политики (Сунг и др., 2006).

Канада использует отраслевой подход к развитию профессиональных навыков с 1980-х годов. Первые отраслевые советы были инициированы отраслевыми ассоциациями и профсоюзами. Например, Канадский конгресс по торговле и трудоустройству в сталелитейной промышленности был создан в 1985 году как совместное предприятие канадских компаний-производителей стали и Объединенного профсоюза сталелитейщиков. Другие отрасли создали аналогичные организации, включая Совет по человеческим ресурсам горнодобывающей промышленности и Канадский совет по ремонту и обслуживанию автомобилей (Кардозо, 2010. стр. 14-25). Нынешняя сеть отраслевых советов была создана в 1993 году по инициативе канадского правительства, в рамках программы отраслевых советов. Основные цели программы заключались в содействии обучению и подготовке на рабочем месте в соответствии с потребностями отрасли и увеличении вложений бизнеса в обучение, путём предоставления взносов работодателям. Бюджет программы был расширен в 2001 году в соответствии с целями правительства по расширению охвата отраслевых советов до 50% рабочей силы и усилению их влияния. С 2004 года программа интегрирована в правительственную стратегию развития навыков на рабочем месте. Она управляется Управлением человеческих ресурсов и развития навыков Канады (УЧРН) в рамках его более широкой роли по содействию развитию навыков, поддержке участия на рынке труда и инклюзивности, а также обеспечению эффективного рынка труда ⁽⁶⁶⁾.

Отраслевые советы работают по двухуровневой системе в 10 провинциях и двух территориях Канады. Финансирование инициатив по развитию рынка труда поступает от федерального правительства. Однако провинции разрабатывают программы развития рынка труда и системы образования и обучения в соответствии со своими собственными приоритетами; национальные отраслевые советы должны учитывать эти региональные различия при разработке инструментов и услуг.

Программа отраслевых советов обеспечивает для федерального правительства определённый рычаг воздействия на политику провинциальных правительств в области образования и обучения

Помимо национальных отраслевых советов, в некоторых провинциях (Манитоба, Квебек и Новая Шотландия) существуют параллельные системы региональных организаций по развитию навыков.

Программа отраслевых советов также поддерживает развитие навыков через другие организации, известные как таблицы навыков, которые ориентированы на региональный уровень. Они действуют по тем же принципам, что и отраслевые советы, но призваны быть временными и межотраслевыми. В их задачи входит удовлетворение потребностей рынка труда и устранение пробелов в квалификации в приоритетных подсекторах региона. До настоящего времени была создана только одна таблица навыков, таблица навыков Азиатско-Тихоокеанского шлюза.

Альянс отраслевых советов (TASC) является координационным органом для национальных отраслевых советов и аналогичных структур. Он поддерживает работу отраслевых советов несколькими способами: обеспечивает лидерство и продвижение подхода отраслевых советов; делится передовым опытом; способствует сотрудничеству между отраслевыми советами и определению общих приоритетов; наставляет начинающие советы; и заказывает исследования для поддержки общей повестки дня для отраслевых советов.

Отраслевые советы занимаются сбором, анализом и распространением ИРТ. Объём, методология и тщательность работы зависят от конкретных вопросов исследования и конкретных потребностей отрасли. Они также определяют круг охвата совета и его исследовательским потенциалом. Информация о рынке труда, распространяемая отраслевыми советами, варьируется от прогнозов спроса и предложения профессиональных навыков, основанных на экономическом моделировании, до анализа данных о рынке труда из первых рук и информации о человеческих ресурсах. В то время как отраслевые советы эффективно удовлетворяют информационные потребности соответствующих заинтересованных сторон, их исследовательские усилия не интегрированы в общую структуру, которая могла бы создать синергетический эффект.

Некоторые советы, в том числе в области туризма, строительства, информационных технологий, охраны окружающей среды, электроэнергетики, горнодобывающей и нефтяной промышленности,

⁶⁶ Трудоустройство и социальное развитие Канады: Финансирование: секторальные инициативы: http://www.esdc.gc.ca/eng/jobs/lmi/sectoral_initiatives/index.shtml

создали передовые структуры для сбора данных и прогнозирования⁶⁷. Другие предоставляют различные формы анализа рынка труда, часто в виде периодических отраслевых исследований или специальных докладов. Некоторые советы выступают в качестве консультантов, предоставляя целевую информацию о рынке труда конкретным работодателям или подсекторам. Помимо наращивания исследовательского потенциала, эти проекты также генерируют для них средства.

На национальном уровне Директорат политических исследований в УЧРН составляет подробные десятилетние прогнозы рынка труда, используя систему прогнозирования занятости в Канаде⁽⁶⁸⁾. При этом используются различные модели для определения вероятных среднесрочных тенденций уровня, состава и источников спроса и предложения рабочей силы для 140 профессий. В конечном итоге, модели помогают определить профессии, в которых дисбаланс, скорее всего, будет развиваться или сохраняться в течение долгого времени. Результаты доступны только на национальном уровне, по широкому уровню квалификации или по широкой профессиональной группе. Эта система прогнозирования предлагает полезную основу для ССПН и других заинтересованных сторон, участвующих в прогнозировании навыков.

А6.3. Извлечённые уроки

Канадская отраслевая система эффективно адаптировалась к изменениям в структуре экономики и улавливала возникающие тенденции. Это отражается в изменении количества и охвата отраслевых советов. Их деятельность также расширилась в результате поддержки реструктуризации через инициативы по обучению до более широких вопросов развития рабочей силы.

Взаимодействие и координация остаются ключевыми проблемами для отраслевых советов, поскольку они работают в географически разбросанных отраслях, иногда дублируя провинциальные отраслевые советы.

Заинтересованные стороны признают важность национального, согласованного подхода к вопросам навыков и обучения, и более эффективных решений по их реализации. Поэтапное развертывание правительственной стратегии развития навыков на рабочем месте должно поддержать этот подход.

Ссылки

Кардозо, А. (2010). Альянс отраслевых советов. В: Бьюик, Т.; Эббот, П. *Думай глобально, действуй секторально*. Лондон: INSSO, стр. 14-28. http://biblioteca-krk.ibe.edu.pl/opac_css/doc_num.php?explnum_id=415

КСЧРТ (2012). *Будущее туристического сектора Канады: нехватка кадров возобновится, поскольку рынки труда ужесточаются*. Оттава: КСЧРТ, Канадский Совет по человеческим ресурсам в туризме

Сунг Дж. и др. (2006а). *Навыки за рубежом: сравнительная оценка международных политических подходов к навыкам, ведущая к разработке политических рекомендаций для Великобритании*. Уот-апон-Дирн: Агентство по развитию отраслевых навыков. Исследовательский доклад; No 16.

Сунг Дж. и др. (2006б). *Навыки за рубежом: сравнительная оценка международных политических подходов к навыкам, ведущая к разработке политических рекомендаций для Великобритании*. Уот-апон-Дирн: Агентство по развитию отраслевых навыков.

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Связь с рынком труда Альберты. <https://alberta.labourmarketlink.com/>

Совет строительной отрасли: *Прогнозы строительства*. <http://www.constructionforecasts.ca>

Трудоустройство и социальное развитие Канады: отраслевые инициативы. http://www.esdc.gc.ca/eng/jobs/lmi/sectoral_initiatives/index.shtml

Человеческие ресурсы и развитие навыков Канады: Канадская система прогнозирования профессий. <http://www23.hrsdc.gc.ca/l.3bd.2t.1ils@-eng.jsp>

⁶⁷ См. например, веб-сайт прогнозов в строительстве: <http://www.constructionforecasts.ca>; ссылка на рынок труда Альберты.: <https://alberta.labour-marketlink.com/> and CTHRC (2012).

⁶⁸ См. <http://www23.hrsdc.gc.ca/l.3bd.2t.1ils@-eng.jsp>

Приложение 7. Чешская Республика

А7.1. Контекст

За последние 25 лет в Чешской Республике ⁽⁶⁹⁾ произошли кардинальные изменения. Работая в рамках ЕС, она превратилась из государства с централизованным планированием в страну с рыночной экономикой.

Секторальные советы по профессиональным навыкам (ССПН) были созданы в 2007 году, чтобы сосредоточить усилия на отраслевых потребностях в навыках. Это стало ответом на растущее недовольство работодателей качеством и количеством выпускников и, в частности, их специальностью. Основной задачей ССПН является разработка современных профессиональных профилей, которые станут основой для внесения изменений в программы учебных заведений, особенно в старших классах средней школы. Вторая задача - разработка отраслевых стратегий рынка труда для решения основных проблем несоответствия квалификации. Для этого они используют соглашения об отраслевых навыках.

ССПН были созданы для охвата всех отраслей экономики, и в настоящее время их насчитывается 29. Некоторые отрасли до сих пор не имеют собственных ССПН, но этот пробел может быть восполнен в будущем. Некоторые ССПН были созданы на основе существующих структур, таких как отраслевые ассоциации.

В настоящее время ССПН практически не проводит исследований предполагаемых будущих потребностей в профессиональных навыках или их несоответствия. Им пришлось сосредоточиться на выполнении основной задачи по разработке национальных профессиональных рамок. Это направлено на определение текущих потребностей в навыках и задач для ключевых профессий.

Хотя предполагалось, что ССПН смогут разрабатывать собственные анализы рынка труда, Министерство труда не в состоянии финансировать такую деятельность для всех ССПН. Оно финансировало некоторые пилотные отраслевые исследования, которые проводились в основном частной некоммерческой организацией, Национальным фондом обучения (НФО).

Только тем, кто участвует в разработке отраслевых соглашений о квалификации, требовалась более подробная информация, которую НФО изложил в специальных отраслевых тематических исследованиях.

Для инженерного ССПН это было сделано в форме краткого отраслевого исследования. Другие отрасли нуждались в профессиональных профилях (аналогичных профилю в O*NET) для профессий, входящих в их компетенцию, включая сельское хозяйство, пищевую промышленность, транспорт и логистику, производство стекла и керамики.

Ни одно центральное агентство не координирует деятельность ССПН: консорциум из трёх основных исполнителей отвечает за неё и за разработку национальной системы профессий:

- (а) Конфедерация промышленности Чешской Республики ⁽⁷⁰⁾, которая, как правило, представляет крупные компании;
- (б) Чешская торговая палата ⁽⁷¹⁾ представляющая в основном МСП;
- (в) компания Trexima ⁽⁷²⁾, которая оказывает методологическую и административную поддержку, а также отвечает за информационно-технологические решения (такие как портал и база данных для национальных профессиональных рамок).

ССПН тесно сотрудничает с Национальным институтом образования ⁽⁷³⁾, который отвечает за принятие необходимых изменений в школьных программах. Сотрудники института являются членами соответствующего ССПН. Большинство ССПН также имеют в своем составе представителей образования и профсоюзов.

⁶⁹ Данное тематическое исследование основано на подробной переписке с Иржи Бранкой, без помощи которого исследование было бы невозможным.

⁷⁰ См. <http://www.spcr.cz/en>

⁷¹ См. <http://www.komoracz.eu/>

⁷² См. <http://www.trexima.cz>

⁷³ См. <http://www.nuv.cz>

Хотя социальные партнёры играют определённую роль, они, возможно, не настолько вовлечены в процесс, как в некоторых других частях ЕС.

До сих пор не существует всеобъемлющей институциональной структуры для поддержки и финансирования дальнейших отраслевых исследований по всей экономике. Планы по созданию такой системы уже выдвигались. Хотя желательность разработки «научно обоснованной политики» в принципе признаётся, нехватка ресурсов ограничивает возможности на практике.

Все представленные здесь примеры были выполнены либо как разовые исследовательские проекты, либо как часть «системных проектов». Цель последнего заключалась в создании методологической и институциональной базы для общенациональных рамок и политики (таких как информационная система для поддержки непрерывного профессионального образования и обучения).

Финансирование исследований осуществлялось централизованно, как правило, из структурных фондов ЕС. Они предоставлялись в рамках «оперативных программ», осуществляемых Министерством труда и социальных вопросов или Министерством образования, молодёжи и спорта. Незначительные взносы были предоставлены из государственного бюджета.

Большинство исследований и аналитической работы проводилось такими подразделениями, как НФО, а не самими отраслями.

Исследования, проведённые до настоящего времени, были направлены на разработку и тестирование различных методологий на примере одного или двух отраслей. Это должно было послужить основой для создания общенациональной системы, охватывающей большее количество отраслей, но такая система ещё не внедрена.

A7.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

В Чешской Республике наблюдаются некоторые внутренние инвестиции в такие области, как обрабатывающая промышленность, хотя это лишь частично компенсирует долгосрочный отказ от занятости в основной работе и в обрабатывающей промышленности в пользу услуг и экономики знаний. Основные задачи отраслевых исследований связаны с необходимостью соответствовать меняющимся требованиям экономики, поскольку она приспособилась к этому сдвигу.

Конкретная направленность исследований значительно варьируется в зависимости от приоритетов основного заказчика работ. Значительная часть исследований была направлена на тестирование различных методологий.

Чешская Республика попыталась использовать передовой опыт других стран с рыночной экономикой. Отличительной особенностью была сильная отраслевая направленность.

ССПН Великобритании стали основным источником вдохновения для системы СППН в Чешской Республике, а методология отраслевых исследований была разработана в основном на основе опыта, которым поделились эксперты из Великобритании и Ирландии.

Отраслевые исследования обеспечивают углубленный анализ потребностей экономики в профессиональных навыках на период от пяти до 15 лет. Отрасли обычно определяются по статистической классификации видов экономической деятельности ЕС (NACE). За последние шесть лет в Чешской Республике было проведено пять детальных отраслевых исследований:

- (а) *Будущие потребности в профессиональных навыках в секторе энергетики и коммунальных услуг (NACE ред. 1.1 – 40) в 2007–11 (проведено в 2006 году, обновлено в 2008 и 2012 годах);*
- (б) *Будущие потребности в навыках в сфере ИКТ-услуг (специалисты в области информационных технологий во всех секторах экономики) в 2008–20 (проведено в 2008);*
- (в) *Будущие потребности в профессиональных навыках в секторе электроники и электротехники (NACE 30-33*) в 2008–20 (проведено в 2008);*
- (г) *Будущие потребности в профессиональных навыках в секторе автомобилестроения и машиностроения (NACE ред. 2, 28-29) в 2012–16 (проведено в 2011);*
- (д) *Будущие потребности в профессиональных навыках в отрасли космических исследований ⁽⁷⁴⁾ (не определены NACE), проведено в 2012 (не опубликовано).*

⁷⁴ Учитывая небольшой размер этой конкретной отрасли в Чешской Республике, исследование короче, чем обычные отраслевые исследования.

Также были проведены два исследования на региональном уровне:

- (а) Занятость и рынок труда в сфере услуг ИКТ и оценка потенциала их развития в отдельных регионах Чешской Республики;
- (б) Занятость и рынок труда в электронной и электротехнической отрасли (NACE 30-33) и оценка потенциала их развития в отдельных регионах Чешской Республики.

Все эти отраслевые исследования были проведены НФО. Они были заказаны для разных клиентов и разных целей, поэтому в них использовались разные методологии. Первые три исследования, проведённые в период с 2006 по 2008 год (по сектору энергетики, услугам информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), и электронике, и электротехнике, были исследовательскими проектами, основной целью которых была разработка и тестирование подходящей методологии. Они включали в себя:

- (а) фокус на ключевых особенностях отрасли и связанного с ним рынка труда: последние тенденции в отрасли и структуре занятости, инвестиции, региональная структура, чувствительность к глобальному экономическому развитию; эта часть обычно основана на кабинетных исследованиях и анализе данных (обследования предприятий, обследования рабочей силы, данные ГСЗ и другие источники);
- (б) количественные данные из модели прогнозирования ROA-CERGE;
- (в) анализ цепочки поставок или цепочки создания стоимости для отрасли – с акцентом на структуру компаний и работодателей (не обязательно по NACE, но по уровню сложности и характеру добавленной стоимости) как фактора, влияющего на глобальную конкурентоспособность в отрасли и спрос на навыки; для этой части исследования необходим детальный анализ работодателей и интервью на микроуровне;
- (г) стратегический анализ ключевых тенденций, влияющих на отрасль в ближайшие годы, с использованием методов разработки сценариев;
- (д) спрос на рынке труда и его будущее развитие, основанное на углубленных интервью и анализе микроданных обследования рабочей силы, с выделением таких вопросов, как старение рабочей силы и последствия для спроса на навыки;
- (е) ключевые проблемы отрасли, обобщающие основные выводы предыдущих глав;
- (ё) профили основных профессиональных групп, в большей степени, основанные на данных обследования рабочей силы и ГСЗ (тенденции в занятости и вакансиях, возрастная и квалификационная структура).

Исследования энергетической отрасли (2006) и отрасли электроники и электротехники (2008) были основаны на традиционной идентификации отрасли с использованием соответствующих кодов NACE.

В исследовании, посвящённом ИКТ-услугам, использовался другой подход; профессии в сфере ИКТ не являются отраслевыми, и большинство людей, представляющих интерес, работают вне узко определённого сектора ИКТ, обозначенного NACE. В исследовании проанализированы специалисты в области ИКТ во всех отраслях с акцентом на текущий и будущий спрос на их навыки. Также была рассмотрена сторона предложения, включая прогнозы выпускников на пятилетний период.

Независимая комиссия по энергетике была непосредственным заказчиком обновлённого исследования энергетического сектора в 2008 году. Комиссия уже разработала рамки долгосрочной энергетической стратегии для Чешской Республики; отраслевое исследование было разработано для определения навыков, которые потребуются для реализации этой долгосрочной стратегии. Его целью также было выявить основные текущие несоответствия в навыках на уровне среднего и высшего образования.

Исследование отрасли автомобилестроения и машиностроения в 2011 году было призвано оказать поддержку ССПН машиностроения в выполнении отраслевого соглашения по навыкам. Такие соглашения направлены на решение проблемы несоответствия навыков в профессиях с образованием уровня МСКО 3-4, уровня, на котором, по мнению многих работодателей, в настоящее время существуют большие проблемы с заполнением вакансий.

Поэтому исследование было сосредоточено на профессиях и сферах образования низшего и среднего уровня. В основном в нём использовалась та же структура, что и в предыдущих исследованиях по прогнозированию, описанных выше.

В данном исследовании также представлена глава о предложении на рынке труда и его будущем развитии, в основном опирающаяся на прогноз выпускников в ключевых областях образования. Другими подходами, впервые опробованными в данном отраслевом исследовании, стали анализ соискателей работы и вакансий по ключевым профессиям отрасли. Поскольку в Чешской Республике нет национального опроса работодателей, анализ был основан на подробных данных ГСЗ. Была произведена оценка доли вакансий, не охваченных этими микроданными. В связи с целью отраслевого исследования (анализ текущих и краткосрочных проблем) прогноз будущего баланса рынка труда охватывал всего четыре года. Он включал подробный количественный прогноз для выпускников.

В отличие от этого, обновлённое в 2012 году исследование энергетической отрасли и текущее отраслевое исследование отрасли космических исследований сосредоточены в основном на профессиях и навыках высшего уровня. Они являются частью анализов, проводимых чешской национальной системой исследований и инноваций, которая управляется Технологическим центром Чешской академии наук.

Ключевые вопросы, на которые необходимо ответить, включают качество и наличие выпускников университетов технических и смежных специальностей, навыки и компетенции исследователей и специалистов, а также несоответствие навыков для ключевых профессий. Исследование энергетического сектора также внесло некоторые инновации в методологию. Помимо рассмотрения производства энергии (производство и передача электроэнергии, тепла и газа), оно также охватывало машиностроительные и электротехнические компании, поставляющие в отрасль технологии и исследования, связанные с энергетикой. Такой подход обеспечил охват всей цепочки создания стоимости в энергетике Чешской Республики. Он также помог определить потребности и пробелы в навыках на стратегическом уровне.

Планируется, что Чешская Республика будет не только самодостаточной в производстве энергии, но и станет важным игроком на мировых рынках с соответствующими технологиями.

Во всех исследованиях используется сочетание качественных и количественных подходов. Можно сделать выводы и внести коррективы в образовательные программы, чтобы адаптировать их к будущим требованиям рынка труда. Исследования помогают разрабатывать новые профессии и вносить ключевые изменения в существующие.

Министерство образования предложило «системный проект» по прогнозированию рынка труда, призванный обеспечить проведение отраслевых исследований для всех основных отраслей промышленности и, в идеале, для всей экономики. В рамках проекта будет создана база данных исследований, которая будет постоянно обновляться и служить источником информации для принятия соответствующих решений и дальнейших исследований потребностей в профессиональных навыках.

Основной целевой группой являются лица, ответственные за разработку политики (Министерство образования, Министерство труда, Министерство промышленности и торговли и региональные ведомства), но в качестве вторичного продукта планируется использовать информационные инструменты для конечных пользователей (учебных заведений, студентов, консультантов по вопросам карьеры). Ожидается также более широкое сотрудничество с ССПН. ССПН должны использовать результаты таких исследований для своих собственных целей, например, для заключения отраслевых соглашений о квалификации, а также участвовать в фактических отраслевых исследованиях посредством опросов работодателей, интервью и семинаров.

Процессы, используемые в отраслевой работе Чешской Республики, включают в себя:

- (а) кабинетные исследования;
- (б) методы разработки сценариев;
- (в) сбор первичных данных;
- (г) интервью и разработка тематических исследований;
- (д) анализ стоимости и цепочки поставок;
- (е) технологическая оценка;
- (ё) количественные прогнозы.

Исследования различаются в основном по своей ключевой направленности, варьирующейся в зависимости от ключевой целевой аудитории и её конкретных требований на момент проведения исследования.

Взаимодополняемость с прогнозированием национальных потребностей в навыках

В настоящее время Министерство образования не занимается составлением собственных прогнозов, поэтому количественные прогнозы поступают от ряда исследовательских центров. К ним относятся Центр экономических исследований и высшего образования, Научно-исследовательский институт труда и социальных вопросов, Центр образовательной политики, а также НФО и его аналитическое подразделение - Национальная обсерватория по вопросам занятости и обучения.

Для составления прогнозов по профессиям и квалификационным группам, НФО, Национальная обсерватория по занятости и обучению и Научно-исследовательский институт труда и социальных вопросов используют адаптированную версию модели ROA. Национальная обсерватория по занятости и обучению и Центр экономических исследований и высшего образования помогли адаптировать модель для Чешской Республики, но обсерватория больше не участвует в её разработке и использовании.

Центр образовательной политики также готовит отраслевые и квалификационные прогнозы, наряду с информационными продуктами для портала выпускников ⁽⁷⁵⁾. Он также использует систему O*NET для анализа потребностей в навыках в рамках секторов и профессий. Сопоставляя категории профессий в Чешской Республике с категориями, используемыми в США, центр может разрабатывать подробные профессиональные профили на основе огромной базы данных O*NET.

Большинство чешских отраслевых исследований основано на NACE ред. 1.1. Это более короткие анализы, которые в основном сосредоточены на последних изменениях в секторах. Прогнозы в настоящее время основаны на документах, предоставленных компанией Cambridge Econometrics для Чешской Республики.

Эти анализы аналогичны анализам, проведённым НФО в рамках инициативы «Чешские будущие навыки в отрасли» ⁽⁷⁶⁾.

Это не отраслевые исследования, но они включают подробные отраслевые результаты.

НФО также провёл общеевропейское исследование по переносимости навыков; это исследование имеет отраслевое измерение. Было предложено развивать методологию на чешском национальном уровне (по примеру «отраслевых моделей компетенций» в O*NET), но это не получило продолжения.

A7.3. Извлечённые уроки

Существует необходимость в подходе, использующем сочетание методов и инструментов. В центре внимания должны быть особые потребности клиента. Существует необходимость в предоставлении индивидуализированных результатов исследований для различных пользователей (информационные инструменты).

Необходимо наладить более тесное сотрудничество с соответствующими участниками из отрасли, чтобы увеличить количество ответов в опросах и облегчить проведение интервью, необходимых для сбора информации.

Необходимо разработать методологию для создания недорогих обновлений; нецелесообразно регулярно проводить углубленные исследования по каждой отрасли.

Необходимо расставить приоритеты и сосредоточиться на нескольких секторах, вероятно, наиболее важных с точки зрения развития чешской экономики. Недостаточно ресурсов для охвата всех отраслей в разумные сроки.

Отраслевые перспективы могут быть предвзятыми (или чрезмерно оптимистичными).

⁷⁵ См. <http://www.infoabsolvent.cz> Уровень отраслевой детализации представлен на сайте http://www.infoabsolvent.cz/Temata/ClanekAbsolventi/4-4-02/Charakteristiky_a_perspektivy_odvetvi_ekonomiky_v_CR_a_v_EU/34 Эти сайты только на Чешском языке.

⁷⁶ См. <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/industries-development.html>

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Конфедерация промышленности Чешской Республики. <http://www.spcr.cz/en>

Чешская торговая палата. <http://www.komoracz.eu/>

Национальный фонд обучения и Национальная обсерватория исследований по трудоустройству и обучению для инициативы «Чешские будущие навыки». Электротехника: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/electrical-engineering.html>

Национальный фонд обучения и Национальная обсерватория по трудоустройству и обучению исследует инициативы «Чешские будущие навыки». Энергоснабжение: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/energy-supply.html>

Национальный фонд обучения и Национальная обсерватория по трудоустройству и обучению исследует «Чешские будущие навыки». ИКТ-услуги: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/ict-sector.html>

Национальный фонд обучения и Национальная обсерватория по трудоустройству и обучению исследует «Чешские будущие навыки». Отраслевые исследования: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/about-sectoral-studies.html>

Отраслевые исследования и профили сферы образования для ССПН. <http://www.nuov.cz/folder/49/> and <http://www.nuov.cz/folder/50>

Trexima, акцент на людях: Комплексные услуги в области человеческих ресурсов. <http://www.trexima.cz>

Национальный институт образования. <http://www.nuv.cz/>

Приложение 8. Дания

A8.1. Контекст

Гибкость датского рынка труда помогла успешно приспосабливаться к структурным изменениям в экономике и позволяет стране поддерживать высокий уровень занятости и низкий уровень безработицы в последние десятилетия. Гибкость рынка труда отчасти объясняется высоким уровнем инвестиций в человеческие ресурсы через образование для взрослых и непрерывное обучение, а также центральной ролью диалога между социальными партнёрами в удовлетворении потребностей местного развития.

Существует устойчивая традиция участия в образовании взрослых и непрерывном обучении; Дания входит в число стран с самыми высокими показателями в Европе с точки зрения участия и предоставления услуг. Ключевой особенностью датского образования для взрослых и непрерывного обучения, а также государственного среднего и высшего образования является отсутствие платы за обучение. Кроме того, государство предоставляет студентам гранты и кредиты для поддержки участия. Новые квалификации и компетенции разрабатываются социальными партнёрами на основе коллективных переговоров, поэтому обучение также определяется реальными потребностями работодателей (Министерство образования, 2007).

Экономика Дании сталкивается с теми же проблемами, что и большинство других развитых стран. Глобализация и изменение технологий привели к реструктуризации экономики и переходу к более наукоемким отраслям. Старение населения создаёт будущие проблемы для увеличения участия в рабочей силе и предоставления услуг для пожилых людей.

Для решения этих проблем и в ответ на требование ЕС разработать национальные стратегии для достижения целей Лиссабонской стратегии, Дания начала масштабную реформу образования. В 2004 году правительство учредило трёхсторонний комитет по повышению квалификации на протяжении всей жизни, непосредственной целью которого было усиление обучения взрослых и непрерывного образования. Правительственная стратегия глобализации, опубликованная в 2006 году, определила образование, повышение квалификации на протяжении всей жизни, исследования и инновации как ключ к созданию ведущего конкурентоспособного и сплоченного общества, основанного на знаниях. В стратегии обучения на протяжении всей жизни также определены меры по повышению уровня квалификации рабочей силы и повышению уровня образования и непрерывного обучения взрослых, особенно среди тех, кто имеет низкий уровень образования и подготовки. Однако недавнее введение мер жёсткой экономии в ответ на глобальный экономический кризис ограничило реализацию стратегии.

A8.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Прогнозирование и согласование навыков в Дании децентрализовано и основано на тесном сотрудничестве между социальными партнёрами, а не на общей аналитической базе. Она характеризуется высокой степенью участия заинтересованных сторон, в которой наряду с социальными партнёрами участвуют профессиональные колледжи, преподаватели и обучающиеся. Активное участие социальных партнёров на всех уровнях гарантирует, что содержание программ ПТОО соответствует требованиям рынка труда и что квалификации признаются отраслью. Социальные партнёры представлены в ряде советов и комитетов, действующих на местном, отраслевом и национальном уровнях; их участие предусмотрено законодательством, в котором конкретно указано, что социальные партнёры должны участвовать в процессе ПТОО, выполняя как консультативные функции, так и функции по принятию решений (Министерство образования, 2008, стр. 15-17).

Ключевыми отраслевыми институтами, участвующими в формировании навыков, являются национальные торговые комитеты и отраслевые фонды обучения.

Национальные торговые комитеты предоставляют консультации по квалификациям ПТОО, относящимся к их сектору, а также по содержанию, структуре, продолжительности и оценке программ и курсов.

Около 120 профсоюзных комитетов (2008) охватывают все профессии в Дании. Работодатели и работники в равной степени представлены в этих комитетах, чтобы гарантировать, что обучение соответствует потребностям отрасли в профессиональных навыках, как на национальном, так и на местном уровне. Профсоюзные комитеты отвечают за мониторинг тенденций на рынке труда и потребностей в профессиональных навыках. Используя эту информацию, они постоянно модернизируют программы обучения и обеспечивают актуальность их общей композиции. Комитеты служат платформой для обсуждения заинтересованными сторонами любых предлагаемых изменений в программах обучения. Ответственность за программы обсуждается, а затем распределяется между различными профсоюзами. Они также отвечают за утверждение мест обучения, тестирование и сертификацию (Министерство образования, 2008, с. 17-18).

Помимо поддержания компетенций и квалификаций, профкомы также обязаны проводить анализ рынка труда при обращении за финансовой поддержкой Министерства образования для разработки новых программ ПТОО. Таким образом, прогнозирование навыков напрямую поддерживает конкретный вопрос планирования или принятия решений.

Работа профкомов, включая предоставление оперативной информации и анализа рынка труда, поддерживается их секретариатами. Эта работа финансируется социальными партнёрами совместно с Министерством образования. Методологии, используемые профсоюзами и их секретариатами, различны, но большинство из них сочетают количественную и качественную информацию и методы. К ним относятся опросы, фокус-группы, интервью, тематические исследования, анализ секторов и статистический анализ. Некоторые аналитические работы передаются на аутсорсинг, и были предприняты попытки повысить согласованность методологий различных профкомов.

Например, секретариат профсоюзных комитетов в промышленном секторе опубликовал руководство по анализу потребностей в навыках для информирования других комитетов и заинтересованных сторон при планировании и разработке курсов обучения и тренингов (Икон Пеуру, 2008).

Отраслевые фонды обучения также используются для финансирования исследовательской деятельности, в том числе по вопросам рынка труда. Фонды создаются на основе добровольных соглашений между социальными партнёрами и предоставляют финансирование для разработки и тестирования новых программ обучения. В Дании существует более 1 000 коллективных трудовых договоров, несколько из которых содержат пункт об отраслевых фондах обучения» (Ecorys, 2010, с. 48).

Другие органы на национальном и местном уровне также отвечают за прогнозирование и подбор навыков. К ним относятся (Ecorys, 2010):

- (а) Консультативный совет по профессиональному образованию и обучению и Министерство образования заказывают исследования и прогнозы для конкретных секторов и отраслей, обычно с помощью внешних консультантов или университетов;
- (б) на региональном уровне, ключевую роль в согласовании навыков играют местные комитеты по обучению, разрабатывая местные образовательные планы и адаптируя их к потребностям местной промышленности;
- (в) Датский институт правительственных исследований предоставляет количественные прогнозы спроса на профессиональные навыки в зависимости от уровня образования на 10-летний период. Эти прогнозы позволяют выявить будущие потенциальные дисбалансы на рынке труда;
- (г) Экономический совет рабочего движения - это независимый аналитический центр, финансируемый рядом профсоюзов. Он предоставляет среднесрочные и долгосрочные количественные оценки предложения и спроса на различные виды рабочей силы в зависимости от уровня образования;
- (д) Национальное управление рынка труда и четыре региона рынка труда Дании публикуют баланс рынка труда каждые шесть месяцев. Баланс объединяет данные о трудностях работодателей с набором персонала и вакансиях, чтобы определить спрос на профессии. Он также включает подробную статистику по безработице. На основе этой информации выявляется дисбаланс между спросом и предложением по профессиям, отраслям и регионам. Исходя из перспектив, вакансии классифицируются по группам, что помогает ГСЗ направлять свои усилия на обучение безработных (Европейская комиссия, 2011).

A8.3. Извлечённые уроки

На отраслевом уровне прогнозирование и мониторинг навыков проводится различными профсоюзными комитетами. Поскольку эти комитеты организованы вокруг традиционных экономических секторов и отраслей, в этой системе возможно трудно учесть потребности в навыках в развивающихся отраслях, таких как информационные технологии, благосостояние и развлечения (Икон Пеуру, 2008).

Информация о рынке труда, предоставляемая профсоюзными комитетами, не подпадает под общие рамки. Из-за различий в используемых методологиях эти данные не сопоставимы между отраслями. Исследования и прогнозирование в основном направлены на разработку немедленных мер по обучению, а не долгосрочных национальных стратегий развития трудовых ресурсов.

Традиционно, образование взрослых имело две ветви: одна предоставляла краткосрочные курсы для людей с квалификацией, а другая – более длительные курсы для неквалифицированных людей. В последние годы эти ветви объединились. Ветвь, ориентированная на краткосрочный период, оказалась более эффективной в адаптации к изменениям на рынке труда (реактивный, краткосрочный фокус).

Она доказала свою оперативность в удовлетворении насущных потребностей промышленности, благодаря широким и формализованным институциональным механизмам и механизмам сотрудничества между социальными партнёрами и заинтересованными сторонами.

Ссылки

Ecorys (2010). *Отраслевые советы по занятости и навыкам на уровне ЕС: страновые доклады*. Роттердам: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Икон Пеуру (2008). *Прогнозирование потребностей в квалифицированных кадрах: обзор национальной и европейской практики*. Осло: Икон Пеуру AS. Доклад 2008-125.

Европейская комиссия (2011). *Семинар по европейским системам прогнозирования потребностей в профессиональных навыках, 25 и 26 января 2011 года*. Генеральный директор по занятости, социальным вопросам и инклюзии.

Министерство образования (2007). *Стратегия Дании по обучению на протяжении всей жизни: образование и повышение квалификации на протяжении всей жизни для всех: доклад для Европейской комиссии*. Копенгаген: Министерство образования. http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf

Министерство образования (2008). *Развивающаяся система*. В: Министерство образования. *Датская система профессионального образования и обучения (второе издание)*. Копенгаген: Министерство образования, стр. 15–22. http://pub.uvm.dk/2008/VET2/The_Danish_VET_System_web.pdf

Приложение 9. Европейский Союз

A9.1. Контекст

В рамках инициативы «Новые навыки для новых рабочих мест» (Европейская комиссия, 2008), Европейская комиссия в 2009 году опубликовала серию отраслевых исследований, в которых рассматривались возникающие и будущие потребности в навыках до 2020 года ⁽⁷⁷⁾.

В них принят подход к разработке сценариев, европейская методология форсайта, разработанная профессором Марией Жуан Родригес при поддержке Европейской комиссии. Она была вдохновлена предыдущей работой по Португалии (см. Приложение 18).

Данная методология была разработана для проведения комплексного отраслевого анализа и получения прогноза о возникающих компетенциях в рамках всего ЕС. Она должна была дополнить прогнозы количественного моделирования, параллельно проводимые СЕДЕФОП (СЕДЕФОП, 2010 г.).

Эти исследования были опубликованы в рамках проекта под названием «Комплексный отраслевой анализ новых компетенций и экономической деятельности в Европейском Союзе». Они были проведены по заказу DG-EMPL ⁽⁷⁸⁾. Большая часть работы была проведена до финансового кризиса 2008 года и его последующего влияния на мировую экономику. Только в трёх исследованиях прямо рассматривается влияние кризиса. Большинство охваченных отраслей представлены в таблице A1. Также включены автомобильный и оборонный отрасли.

A9.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

A9.2.1. Политика и цели исследования

Основные задачи, которые должны решить отраслевые исследования ЕС, связаны с удовлетворением меняющихся требований экономики и рынка труда по мере их адаптации к резким сдвигам, вызванным технологическими, демографическими изменениями, глобализацией и другими факторами.

Таблица A1. Отраслевые исследования, проведённые DG-EMPL

№	Описание	NACE Ред.2	NACE Ред.1.1
1	Текстиль, одежда и изделия из кожи	13-14-15	17-18-19
2	Печать и издательство	18-58	22
3	Химикаты, фармацевтика, резиновые и пластмассовые изделия	20-21-22	24-25
4	Неметаллические материалы (стекло, цемент, керамика и т.д.)	23	26
5	Электромашиностроение	27-28	29-31
6	Компьютерная, электронная и оптическая продукция	26	30-32-33
7	Строительство кораблей и судов	30.1	35.1
8	Мебель и прочее	31-32-33	36
9	Электроэнергия, газ, вода и отходы	35-36-37-38-39	40-41
10	Распределение, торговля	45-46-47	50-51-52
11	Туризм, включая гостиницы, общественное питание и сопутствующие услуги	55-79.1	55-63.3
12	Транспорт	49-50-51-52	60-61-62-63

⁷⁷ См. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>. Два из этих исследований – в автомобильной и оборонной отрасли – были пилотными исследованиями, предназначенными для апробирования подхода.

⁷⁸ Из этих исследований 11 были выполнены основным консорциумом во главе с Нидерландской организацией прикладных научных исследований (TNO), два были проведены компанией Economix, одно – Alphametrics, одно – IKEI и одно – Oxford Research.

№	Описание	NACE Ред.2	NACE Ред.1.1
13	Почта и телекоммуникации	53-61	64
14	Финансовые услуги (банковские, страховые и другие)	64-65-66	65-66-67
15	Здравоохранение и социальная работа	86-87-88-75	85
16	Прочие услуги, техническое обслуживание и уборка	94-95-96-97-98	90-91-93-95

Примечание: Для получения подробной информации о каждом исследовании перейдите по ссылке <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en> и выберите интересующую вас отрасль.

Также были включены автомобильный и оборонный отрасли (пилотные исследования для определения осуществимости).

Результаты и рекомендации исследований должны были стать полезным руководством для европейских, национальных и региональных субъектов. Они должны были помочь им адаптировать свой выбор и действия для продвижения стратегического управления человеческими ресурсами и укрепления синергии между инновациями, навыками и рабочими местами.

Конкретная направленность исследований довольно сильно варьировалась в зависимости от приоритетов отрасли.

А9.2.2. Основная методология

Все исследования состояли из трёх основных разделов:

- (а) В разделе I был проведен анализ последних тенденций и представлен чёткий и сжатый обзор большинства процессов развития отрасли, кратко описано текущее состояние отрасли с акцентом на инновации, навыки и рабочие места. Выводы Раздела I сочетают в себе анализ оригинальных данных (с использованием структурной бизнес-статистики Евростата и данных опроса рабочей силы) с результатами обширного обзора литературы, содержащей данные существующих исследований. Основная функция Раздела I заключалась в том, чтобы обеспечить основу и строительные блоки для Разделов II и III.
- (б) Раздел II был ориентирован на будущее и рассматривал возможные отраслевые изменения. Более конкретно, в нём рассматривалось развитие навыков и рабочих мест в период до 2020 года. Основная часть Раздела II состояла из разработки вероятных сценариев будущего и оценки их последствий для рабочих мест, навыков и знаний. Эти сценарии разрабатывались в партнёрстве с участниками по мере выполнения работы. Затем были проанализированы последствия для различных рабочих функций.
- (в) В Разделе III был рассмотрен ряд основных стратегических вариантов (выбора) для удовлетворения возможных будущих потребностей в навыках и знаниях. Они включали в себя последствия для образования и обучения. Все исследования завершились рядом рекомендаций: для отрасли (отдельных фирм, организаций и партнёров отрасли); для институтов образования и обучения и посреднических организаций; и для политиков (на различных уровнях, от ЕС до местного уровня).

Европейская методология форсайта состоит из 10 основных этапов, восемь из которых являются общими для всех исследований:

- Этап 3: анализ основных тенденций и структуры отрасли;
- Этап 4: определение основных движущих сил изменений (экономика, технология, организация);
- Этап 5: определение новых или меняющихся профилей должностей, навыков и компетенций в отрасли;
- Этап 6: построение возможных сценариев и определение последствий для тенденций в сфере занятости;
- Этап 7: анализ последствий сценариев для компетенций и профессиональных профилей;
- Этап 8: определение стратегических решений, которые должны принять компании для удовлетворения потребностей в профессиональных навыках;

Этап 9: определение последствий для профессионального образования и обучения;

Этап 10: представление ключевых выводов и основных рекомендаций.

Этапы 3-5 образуют Раздел I; этапы 6-7 Раздел II; и этапы 8-9 Раздел III.

Данные для исследований были собраны из следующих источников:

- (а) статистические данные Евростата, Европейского обследования рабочей силы и СЕДЕФОП;
- (б) обзоры существующих докладов, аналитических материалов, статистических публикаций, программных документов и сообщений социальных партнёров, ЕС и других организаций;
- (в) отраслевые встречи и консультации с социальными партнёрами и другими заинтересованными сторонами на уровне ЕС;
- (г) экспертные интервью, в том числе с представителями университетов, компаний, социальных партнёров и соответствующих международных организаций.

В довершение всего, результаты всех исследований были представлены и обсуждены группами ведущих европейских экспертов в каждом секторе.

Среди экспертов были представители научных кругов, прикладных исследований, отрасли и отраслевых организаций, включая представителей работников и работодателей. Все они проявляли большой интерес и обладали обширным опытом в соответствующих секторах и связанных с ними вопросах квалификации.

A9.2.3. Ключевые процессы и инструменты исследования

Процессы, используемые в европейских отраслевых исследованиях, включают в себя:

- (а) кабинетные исследования и анализ вторичных данных;
- (б) ограниченный сбор первичных данных;
- (в) анализ стоимости и цепочки поставок;
- (г) технологическая оценка;
- (д) интервью и разработка тематических исследований;
- (е) методы разработки сценариев на основе общей методологии.

Исследования различаются в основном по ключевому фокусу вовлечённых заинтересованных сторон и, в некоторой степени, компаниям или организациям, ответственным за координацию исследования.

A9.2.4. Взаимодополняемость с системой ЕС

Эти исследования дополнили прогнозы количественного моделирования, параллельно проводимые СЕДЕФОП (СЕДЕФОП, 2010). Команда СЕДЕФОП провела сравнение результатов двух подходов (Уилсон и др., 2010).

A9.3. Извлечённые уроки

Существует необходимость в целостном подходе и сочетании различных количественных и качественных методов. Должны быть вовлечены все заинтересованные стороны.

Ссылки

СЕДЕФОП (2010). *Предложение и спрос на профессиональные навыки в Европе: среднесрочный прогноз*. Люксембург: Отдел публикаций. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3052_en.pdf

Европейская комиссия (2008). *Новые навыки для новых рабочих мест: прогнозирование и соответствие потребностей рынка труда и профессиональных навыков: сообщение Комиссии Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов*. COM (2008) 868 финальный вариант. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0868:FIN:EN:PDF>

Уилсон Р.А. и др. (2008). *Альтернативные подходы к прогнозированию тенденций занятости и профессиональных навыков: сравнение отраслевых исследований DG-EMPL и прогнозов СЕДЕФОП*. Салоники: СЕДЕФОП. Прогнозирование спроса и предложения квалифицированных кадров в Европе: технический доклад; № 7.

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Европейская комиссия: *Европейские отраслевые советы по повышению квалификации*. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>

Приложение 10. Франция

А10.1. Контекст

Одним из основных вызовов, стоящих перед рынком труда во Франции, является старение населения. Хотя, по оценкам, рост численности населения трудоспособного возраста замедлится позже, чем в других странах с развитой экономикой, ожидается, что в отраслях, где рынок труда уже напряжён, а также в тех, которые предоставляют услуги пожилым людям, возникнут трудности с наймом (Жинесте и Брюнес, 2008). Становится всё более важным обеспечить высокую квалификацию трудоспособного населения и его способность удовлетворять потребности новых растущих отраслей экономики.

В результате децентрализации правительства в 1982 году, за реализацию политики в области профессионального образования во Франции теперь отвечают регионы.

Участники рынка на национальном, отраслевом и региональном уровнях заинтересованы в прогнозировании и согласовании навыков. Многие учреждения участвуют в подготовке анализа рынка труда и потребностей в обучении.

А10.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Ключевые учреждения для прогнозирования и согласования навыков на отраслевом уровне включают учреждения, имеющие контракты на проведение прогнозных исследований (КПИ), прогнозные обсерватории по профессиям и квалификациям (ОППК), а также утверждённые совместные агентства по сбору данных (ОРСА).

КПИ являются ключевым элементом французской системы прогнозирования квалификации, призванной стимулировать компании и профессиональные группы. Эти стимулы обеспечиваются государственным финансированием исследований для определения среднесрочных потребностей в навыках и реализации мер по их удовлетворению. Помимо подготовки исследований, контракты также требуют действий и обязательств по развитию занятости и навыков. КПИ основаны на соглашении между правительством и профессиональными и профсоюзными организациями.

КПИ могут быть организованы по отраслям или регионам.

Сеть обсерваторий для профессионального прогнозирования является ещё одним ключевым элементом отраслевого подхода к прогнозированию навыков. Обсерватории – это институты мониторинга, которые объединяют различные заинтересованные стороны с целью получения «общего диагноза» (Женьяр, 2007). Они могут быть организованы на национальном уровне по отраслям (ОППК) или на региональном уровне (РОЗО). Однако в более промышленных отраслях ОППК организуются вокруг групп профессий, включая автомобильную промышленность, производство пластмасс, химическую промышленность, пищевую промышленность, страхование и компьютерные профессии (список ОППК см. в Esorays, 2010, стр. 100). ОППК действуют в различных профессиональных отраслях с 1990-х годов. В 2004 году было введено новое законодательство, которое сделало создание обсерваторий прогнозирования профессий обязательным для каждой отрасли.

Большинство ОППК не являются отдельными организациями, а управляются совместно либо с ОРСА, либо с организацией работодателей, предлагающей оперативную и административную помощь. Вместе с тем, они могут помочь ОРСА в определении приоритетных программ обучения.

ОРСА – это взаимные фонды, созданные и управляемые социальными партнёрами, для сбора, установленного законом взносов на обучение на отраслевом уровне. Они собирают взносы от работодателей и определяют приоритеты, на которые будет направлен фонд обучения; для этого сначала необходимо составить прогноз будущих потребностей в профессиональных навыках. Затем ОРСА распределяют средства по определённым приоритетным направлениям.

К основным видам деятельности ОППК относятся:

(а) сбор и анализ данных о занятости и обучении, касающихся текущих тенденций и потребностей;

- (б) определение основных экономических, технологических, нормативных и демографических факторов и прогнозирование их будущего воздействия на занятость, профессии и потребности в обучении;
- (в) распространение данных среди заинтересованных сторон, включая правительство, региональные советы, федерации работодателей и профсоюзы.

Большинство ОППК используют макроэкономические прогнозы в сочетании с опросами и качественной информацией для составления прогноза спроса и предложения квалификаций в своих секторах. Затем эти результаты уточняются путём широких консультаций с органами, занимающимися вопросами обучения и рынка труда в данной отрасли. Окончательный результат отражает согласованный взгляд на будущее направление и проблемы обучения и квалификаций в отрасли.

ОППК в основном сосредоточены на проведении опросов и анализов в различных областях: перспективные рабочие места и управление навыками; потребности в обучении и найме персонала; прогнозирование; решение проблем старения; схемы сертификации; и равенство на рабочем месте. Они также создают статистические базы данных и составляют карты профессий. ОППК сотрудничают на разовой основе, хотя дальнейшее взаимодействие может быть обеспечено за счёт обмена результатами, инструментами и методологиями (Д'Агостино и Деланоз, 2012).

В дополнение к учреждениям отраслевого уровня, в прогнозировании навыков также участвует ряд региональных и государственных органов.

С 1988 года Министерство труда использует отраслевые прогнозные исследования для детального анализа факторов изменения спроса на навыки и квалификации. В рамках этой инициативы было опубликовано почти 70 исследований (Эстреде, 2007)

В исследованиях рассматривается более широкий социально-экономический контекст и определяется спрос на обучение для начального и непрерывного профессионального образования.

Это служит основой для разработки отраслевого плана обучения, который согласовывается правительством совместно с социальными партнёрами. Для подготовки исследований обычно привлекаются частные консультационные фирмы при совместном финансировании со стороны правительства и социальных партнёров. Единой методологии проведения исследований не существует, хотя большинство из них сочетают количественные прогнозы и опросы.

Правительство играет ключевую роль в подготовке и публикации основных статистических и аналитических данных, а также в предоставлении методологической поддержки на национальном, отраслевом и региональном уровнях. Министерство образования и Центр стратегического анализа (ЦСА) предоставляют национальные макроэкономические прогнозы спроса и предложения по профессиям и квалификациям. Центр стратегического анализа отвечает за координацию деятельности по прогнозированию, включая перспективные исследования профессий и квалификаций по различным ведомствам. Он также разрабатывает общие методологии и публикует комплексные прогнозы.

Национальный союз занятости в промышленности и торговле (UNEDIC) и консалтинговая фирма BIPE также готовят отчёты по прогнозированию потребностей в профессиях и навыках, используя прогнозирование тенденций, статистический анализ и методы опроса. Центр исследований в области образования, обучения и занятости (Céreq) проводит анализ и исследования, с целью помочь заинтересованным сторонам в разработке и реализации политики в области профессионально-технического образования и обучения и управления человеческими ресурсами.

РОЗО являются региональными обсерваториями по занятости и обучению

Они производят информацию для лиц, принимающих решения, позволяя им добиться лучшего соответствия между предоставлением обучения и потребностями рынка труда в регионе. Как и ОППК, РОЗО координируют работу различных структур и служб в регионе. Они продвигают подход «совместной диагностики», особенно при разработке регионального плана развития обучения.

Обсерватории по вопросам занятости и профессий существуют и на субрегиональном уровне, поскольку некоторые отраслевые ассоциации создали свои собственные обсерватории, чтобы сосредоточиться на местных тенденциях. Центры занятости, обслуживающие местные территории, также собирают информацию из первых рук о краткосрочных потребностях в профессиональных навыках и играют ключевую роль в обеспечении соответствия профессиональных навыков.

А10.3. Извлечённые уроки

Во Франции существует хорошо отлаженная система прогнозирования потребностей в профессиональных навыках. Различные органы на национальном, региональном, отраслевом и местном уровнях производят большое количество информации о текущих и будущих потребностях в профессиональных навыках и занятости. Результаты исследований, как правило, отвечают конкретным потребностям непосредственных заинтересованных сторон, поскольку они основаны на их активном участии, сотрудничестве и общем взгляде на проблему.

Хотя Центр стратегического анализа обеспечивает надёжную основу для работы отраслевых обсерваторий, их возможности по проведению исследований сильно различаются по отраслям и регионам. В связи с этим возникают вопросы о надёжности и сопоставимости результатов.

Многие отдельные организации занимаются прогнозированием навыков на разных уровнях, производя большой объём работы. Консолидация исследовательской деятельности, использование общих методологий и установление процессов синтеза различных фрагментов аналитической информации рассматриваются как возможные способы повышения согласованности работы по прогнозированию навыков (Жинесте и Брюнес, 2008).

Ссылки

d'Agostino, A.; Delanoe, A. (2012). Occupations and d'Агостино, А.; Деланоз, А. (2012). Обсерватории профессий и навыков: инструменты для формирования будущего. *Обучение и трудоустройство*, Май/Июнь 2012, No 99. <http://www.cereq.fr/index.php/content/download/5673/50382/file/Training99.pdf>

Ecorys (2010). *Отраслевые советы по занятости и навыкам на уровне ЕС: доклады по странам*. Роттердам: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Эстреле М.-А. (2007). Будущие перспективы профессий и квалификаций во Франции: возможно ли скоординировать всех вовлечённых игроков? В: СЕДЕФОП (ред.). *Системы, институциональные рамки и процессы для раннего выявления потребностей в навыках*. Люксембург: Отдел публикаций, панорамная серия СЕДЕФОП; 135, стр. 73–82. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5176_en.pdf

Жинесте, С.; Брюнес, Б. (2008). *Повышение потенциала для предвидения потребности рынка труда и квалификации в масштабах ЕС: Франция. Вклад в обзор ЕОЗ: осень 2008 г.* Бирмингем: Европейская обсерватория занятости. <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/France-AutumnReview2008.pdf>

Геньяр, С. (2007). Выявление навыков в регионах Франции: мечта или реальность? В: СЕДЕФОП (др.). *Системы, институциональные рамки и процессы для раннего выявления потребностей в навыках*. Люксембург: Отдел публикаций, стр. 170-182. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5176_en.pdf

Приложение 11. Грузия

А11.1. Контекст

Грузия является страной с переходной экономикой, переживающей значительные структурные изменения и значительную политическую неопределённость, включая разногласия с соседними странами.

Имеется несоответствие между возможными требованиями работодателей и результатами образования и обучения.

Было проведено пилотное исследование под эгидой Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, которая оказала финансовую и техническую помощь. Исследование проводилось в отраслях туризма, швейной промышленности, информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и пищевой промышленности, выбранных в качестве потенциально быстрорастущих сфер экономики.

Министерство экономики и устойчивого развития Грузии выполнило эту работу, предоставив экспертов для помощи в проведении исследования. Это было дополнено вкладом других экспертов и помощью в проведении исследований со стороны других министерств. Исследовательская группа работала под руководством компании GeoWel Research, которая также предоставила соответствующее обучение.

Основной целью была поддержка притока инвестиций.

А11.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Основной проблемой было предполагаемое несоответствие между потребностями работодателей и результатами формального образования. Производственный опыт и необходимость дисциплины, ответственности, серьёзности и мотивации были определены как ключевые пробелы.

А11.2.1. Основная методология

Использовалось сочетание количественных и качественных методов: интервью с ключевыми игроками и стейкхолдерами; небольшое исследование, включающее 50 компаний в каждой отрасли, с использованием простой случайной выборки (но сконцентрированной на крупных компаниях, поскольку фокус исследования был направлен на стимулирование притока инвестиций) и установленной рамки выборки; и кабинетное исследование с использованием существующих данных.

А11.2.2. Основные процессы и инструменты исследования

В ходе кабинетного исследования был представлен краткий обзор отрасли, её характеристик и контекста.

Из имеющихся источников информации неясно, насколько обоснованными были «доказательства» этих оценок.

Результаты опроса и другие данные были использованы для уточнения проблем занятости и квалификации. Это включало ответы на вопросы о характеристиках и компетентности текущей рабочей силы, а также о вопросах найма. Неясно, насколько надёжны результаты опроса, поскольку не приводится никакой информации о пределах погрешности.

А11.3. Извлечённые уроки

Исследование показывает, что можно добиться чего-то полезного, используя существующие данные и скромный сбор новых первичных данных.

Необходима большая прозрачность в отношении статистической надёжности, в случае применения малой выборки.

Необходимо предоставить больше информации об источнике и надёжности других представленных доказательств.

Ссылки

Министерство экономики и устойчивого развития Грузии (2010). *Пилотное исследование потребностей рынка труда в Грузии: туризм, швейная промышленность, ИКТ и пищевая промышленность*.

В настоящее время Всемирный банк проводит исследование развития трудовых ресурсов на основе своей методологии развития трудовых ресурсов «SABER». Бывшая югославская Республика Македония и Грузия являются одними из пилотных стран. Для получения дополнительной информации см.: SABER: *SABER в действии*. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMD- K:23191129~pagePK:148956~piP-K:216618~theSitePK:282386,00.html>

Приложение 12. Германия

A12.1. Контекст

Германия – развитая экономика с очень хорошо отлаженными системами оценки текущих пробелов в навыках и того, как они могут меняться.

Основная ответственность за содержание обучения лежит на Федеральном институте профессионального образования и обучения (BIBB), который руководствуется рекомендациями отраслевых и социальных партнёров. Федеральное министерство экономики и технологий (BMWi) также является одним из ключевых учреждений. Вместе с Министерством образования и научных исследований (BMBF) оно отвечает за разработку и ввод в действие образовательных программ для профессионального образования ⁽⁷⁹⁾.

Все эти организации, кроме BIBB, являются ключевыми игроками в системе ПТОО и часто представляют интересы компаний (работодателей) при введении новых учебных программ или нормативных документов ПТОО. Они также проводят или заказывают исследования потребностей в квалификациях или отраслевых изменений, хотя основная ответственность за исследования такого рода лежит на IAB, институте исследования занятости Федерального агентства занятости.

Немецкая система сложна и органично развивалась на протяжении многих десятилетий. Существует множество игроков, часто с дублирующими, а иногда и противоречащими друг другу целями. Это затрудняет представление краткой и последовательной картины прогнозирования и согласования навыков.

Отрасль всегда была в центре внимания немецкой системы при оценке потребностей в образовании и обучении. Развитие таких систем, как отраслевые советы по профессиональным навыкам в Великобритании, можно рассматривать, как попытку повторить лучшие черты немецкой системы в плане предоставления работодателям права голоса в отношении приоритетов в области образования и обучения.

A12.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Основные задачи политики и исследований заключались в оценке меняющихся потребностей и пробелов в навыках в экономике в целом, измеряемых по профессиям и другим, более общим показателям квалификации.

Работа по прогнозированию навыков проводится для правительства. Стратегия распространения информации ориентирована в первую очередь на политиков, а не на то, чтобы сделать ИРТ доступной для широкой общественности.

Работа ГСЗ имеет более общую целевую группу, фокусируясь на подборе соискателей для имеющихся рабочих мест.

A12.2.1. Основная методология

В предыдущей работе использовалось сочетание методов и данных с участием многих отраслевых и других органов, занимающихся мониторингом и развитием навыков в Германии.

Последние работы в этой области включают сочетание количественных и качественных методов, но сектор остаётся в центре внимания и тех, и других (Воглер-Людвиг и др., 2013). Новые количественные прогнозы для Германии детально разработаны на уровне сектора, профессии, квалификации и региона с использованием подхода эконометрического моделирования. Новизна дизайна исследования заключается в том, что оно проводится параллельно с качественным исследованием, сфокусированным на секторах и с использованием методов разработки сценариев.

Ранее такую работу проводили IAB и BIBB, но теперь она перешла к частной компании «Экономикс». Это включает в себя последний опубликованный количественный прогноз, который содержит множество отраслевых анализов (BIBB, 2012).

⁷⁹ См. http://www.eduserver.de/zeigen_e.html?seite=98 for a brief overview of the roles involved.

A12.2.2. Основные процессы и инструменты исследования

В создание ИРТ и разработку рекомендаций по приоритетным инвестициям в образование и обучение вносят вклад различные субъекты. Многие правительственные ведомства и агентства принимают участие в этой работе, а Федеральное агентство занятости (IAB) несёт основную ответственность за анализ текущей ситуации на рынке труда.

BIBB несёт ответственность за разработку и анализ профессий уровня ПТОО. Институт входит в состав Федерального министерства образования и исследований и совместно с Министерством экономики и технологий отвечает за разработку образовательных программ и нормативных документов для ПТОО. Они часто основаны на отраслевых анализах, проводимых BIBB (а иногда и другими органами). Министерство труда и социальных вопросов также вносит свой вклад в общие направления политики.

Ключевую роль играет ГСЗ (Федеральное агентство занятости). Оно разработало систему мониторинга и оценки соответствия квалификации, которая имеет много общих черт с американской системой O*NET.

Множество различных субъектов, включая тех, у кого общие группы интересов (работодатели, профсоюзы) и другие независимые организации (исследовательские центры и институты), также вносят свой вклад в анализ рынка труда и разработку политических рекомендаций.

A12.2.3. Взаимодополнение с национальной системой

Отраслевая направленность является ключевой характеристикой немецкого подхода.

Это предполагает сложное сочетание методов и инструментов, с крупными инвестициями в сбор данных, моделирование и анализ. Он также основан на десятилетиях эволюции и развития соответствующих институтов и отношений между ними.

A12.3. Извлечённые уроки

Немецкий подход ставит отрасль во главу идеи об изменении потребностей в профессиональных навыках.

Социальные партнёры принимают активное участие, при этом профсоюзы и работодатели, в частности, играют важную роль в воздействии на структуру инвестиций в квалификацию.

Этот процесс занимает много лет и требует полной поддержки со стороны правительства.

Идея мобильности между секторами (матрицы перехода/гибкости/мобильности) также является специально разработанной ключевой особенностью подхода BIBB (BIBB, 2012).

Ссылки

АдеБар: *Раннее распознавание потребностей в навыках путём постоянного наблюдения на работе и в компаниях* (особенно слайды 3 и 7). http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3800-att1-1-Presentation_Kuwan_5_10_2008.pdf

Хельмрих, Р. и др. (2012). *Нехватка на рынке труда: изменения в образовании и трудовом поведении смягчат нехватку квалифицированных работников*. Бонн: BIBB, Федеральный институт профессионального образования и обучения. Доклад BIBB Том 6, No 18. <http://www.bibb.de/en/61097.htm>

IAB, Институт исследования занятости: Публикации: *Berufliche Arbeitsmärkte* [Профессиональные рынки труда]. <http://www.iab.de/en/publikationen/publikation-nach-themen.aspx/Thema/1200>

Куван, Х. и др. (2009). Будущие потребности в специалистах в области возобновляемых источников энергии в Германии: проект ADeBar. В СЕДЕФОП (2009). *Будущие потребности в профессиональных навыках для «зелёной» экономики*, стр. 44-50. Люксембург: Отдел публикации. Исследовательский доклад СЕДЕФОП. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5501_en.pdf

Шрёдер, Х.; Клаес, Л. (2010). Государственно-частное здравоохранение: будущее развитие навыков. *FreQueNz-Newsletter*, 2010, стр. 9–10.

Фоглер-Людвиг, К. и др. (2013). *Рынок труда Германии в 2030 году: стратегический взгляд на демографию, занятость и образование*. Издательство: Bertelsmann Verlag.

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Веб-страница Европейской комиссии по электронным навыкам для конкурентоспособности и инноваций. <http://www.eskills-vision.eu>

Веб-страница Европейской комиссии по мониторингу электронных навыков. <http://www.eskills-monitor.eu>

FreQueNz network. <http://www.frequenz.net/>

Приложение 13. Гана

А13.1. Контекст

Гана – развивающаяся страна в Африке к югу от Сахары, которая стремится достичь статуса страны со средним уровнем дохода к 2015 году. Её экономика стабильно росла в течение последнего десятилетия, и ожидается дальнейшее ускорение роста за счёт увеличения доходов от разведки нефти. Основным фактором экономического роста был экспорт сырьевых товаров, включая горнодобывающую промышленность и сельскохозяйственную продукцию. Сельское хозяйство остаётся ключевым сектором экономики, хотя его относительный вклад в ВВП снижается. На этот сектор приходится более 50% занятости.

Более 80% рабочей силы занято в неформальном секторе, в основном в сельском хозяйстве и в сельской местности (YEN и IYF, 2009, стр. 15). Розничная торговля – ещё одна важная сфера занятости в неформальном секторе, особенно в городских районах. Ожидается, что в ближайшем будущем эти сектора будут иметь наибольший потенциал для роста рабочих мест.

Гана имеет молодое население. Дети в возрасте от 0 до 14 лет составляют около 40% всего населения, а молодые люди в возрасте от 15 до 34 лет – ещё 33% (YEN и IYF, 2009, стр. 16). Рабочая сила в целом недостаточно образована: только один из трёх работников посещал школу; менее трети из них имеют документ о начальном или о неполном среднем образовании; и только один из 10 работников имеет аттестат об окончании средней школы или выше (Всемирный банк, 2011, стр. 3).

ПТОО не обеспечило ни количество, ни качество кадров, необходимых работодателям, как в формальном, так и в неформальном секторе. Оно также не смогло достичь целей по сокращению бедности. Студентов ПТОО рассматривают как второсортный вариант университетского образования, что приводит к низкому количеству студентов, ограниченному финансированию сектора и, в конечном итоге, влияет на качество обучения (Ботей-Доку Ариетей и др., 2011).

Отсутствие квалифицированной рабочей силы было определено как основная проблема для бизнеса: оно препятствует экономическому росту и конкурентоспособности на макроэкономическом уровне. Для решения этой проблемы во второй стратегии роста и сокращения бедности правительства Ганы основное внимание уделяется будущим потребностям Ганы в рабочей силе, а также достижению Целей развития тысячелетия. Реформа ПТОО в Гане направлена на следующее:

- (а) создание системы, в большей степени ориентированной на спрос и сосредоточенной на ключевых отраслях экономики, обеспечивающих экономический рост;
- (б) введение обучения на компетентностной основе;
- (в) введение единых стандартов, квалификаций и сертификации;
- (г) профессиональное развитие преподавателей ПТОО;
- (а) чёткие структуры управления и координации для ПТОО (Баффур-Авуа и Томпсон, 2012, стр. 28).

А13.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Совет по профессионально-техническому образованию и обучению (COTVET) был создан правительством в 2010 году. Его роль заключается в координации и надзоре за всеми аспектами ПТОО и разработке национальной политики по развитию навыков во всех отраслях: системе довузовского и высшего формального и неформального образования. Основной целью COTVET является создание системы ПТОО, которая повышает производительность и конкурентоспособность квалифицированной рабочей силы, и способность людей к получению дохода ⁽⁸⁰⁾. COTVET действует через агентства Министерства образования. Он управляется советом из 15 членов с трёхсторонним представительством.

Основные функции COTVET заключаются в следующем:

- (а) рационализировать оценку и сертификацию в ПТОО;

⁸⁰ COTVET: Постоянные комитеты: <http://www.cotvet.org/new/committee.php#.UJI2Xmfc-sY>

- (б) поддерживать исследования и разработки в области ПТОО;
- (в) обеспечить финансирование мероприятий в области ПТОО: в основном через Фонд развития навыков, при финансировании со стороны Датского агентства международного развития (ДАНИДА) и Целевого фонда образования Ганы;
- (г) содействовать сотрудничеству между учебными заведениями и промышленными предприятиями в целях разработки ориентированных на спрос учебных программ, и национальных программ трудоустройства и стажировки;
- (д) содействовать сотрудничеству с международными агентствами и партнёрами по развитию;
- (е) ежегодно отчитываться о развитии навыков в Гане;
- (ё) консультировать правительство по вопросам ПТОО.

COTVET также отвечает за оценку текущих и будущих потребностей в навыках в растущих секторах и за разработку процессов для определения потребностей в навыках, включая дефицитные навыки и ключевые компетенции.

Работу COTVET поддерживают четыре постоянных комитета: Национальный комитет по квалификациям ПТОО, Отраслевой консультативный комитет по обучению, Комитет по обеспечению качества обучения и Национальный комитет по ученичеству. Участие промышленности в ПТОО формализовано через Консультативный комитет по промышленному обучению и его подкомитеты, ключевой функцией которых является разработка национальных профессиональных стандартов и квалификаций. Для этого они проводят мониторинг рынка труда и способствуют созданию подкомитетов Отраслевого консультативного комитета по обучению в тех профессиях, где отсутствуют национальные стандарты профессий и квалификационные структуры. Они также помогают промышленным секторам в создании профессиональных или отраслевых ассоциаций. До недавнего времени для всех отраслей промышленности был создан один межотраслевой консультативный комитет по обучению. Также созданы пять подкомитетов, представляющих различные области профессиональной подготовки, включая сварку, электронику, автомеханику, косметологию, пошив одежды и машиностроение. Новые и развивающиеся сектора, такие как нефтегазовая отрасль, также формируют подкомитеты.

Работа COTVET также поддерживается международными партнёрами по развитию, включая проект Всемирного банка по развитию навыков и технологий в Гане. Проект направлен на повышение производительности и занятости в приоритетных секторах экономики путём содействия развитию навыков и повышению уровня внедрения технологий. Первый компонент проекта направлен на укрепление институциональной основы развития навыков, в первую очередь через наращивание потенциала COTVET. Это включает в себя содействие в разработке национальной стратегии развития навыков, создание информационной системы управления ПТОО и налаживание процессов координации, мониторинга и оценки услуг между секторами и агентствами.

Национальная стратегия развития навыков в Гане разрабатывается на основе планов развития конкретных отраслей. Это предполагает оценку предложения и спроса на навыки, провалов рынка и возможностей для государственного вмешательства в отдельных отраслях, а также отраслевых экономических и социальных результатов. Отрасли были определены в качестве приоритетных в соответствии с правительственной стратегией развития экономики и частного сектора.

Основное внимание уделяется отраслям, где недостаток навыков и технологий ограничивает рост. Внимание также уделяется отраслям, которые предлагают возможности для роста занятости или производительности и имеют потенциал для демонстрации улучшений от вмешательства в развитие навыков и технологий в течение трёх-пяти лет (Всемирный банк, 2011). COTVET уже оценил потребности в навыках в нефтяной промышленности и ИКТ.

Другие приоритетные отрасли будут оценены после завершения разработки стратегий развития отраслей.

А13.3. Извлечённые уроки

Отраслевой подход к развитию навыков в Гане всё ещё находится на ранней стадии, и пока рано оценивать его эффективность.

Ссылки

Баффур-Авуа, Д.; Томпсон, С. (2012). *Целостный подход к политике и реформе управления в области развития технических и профессиональных навыков: пример Ганы*. Тунис: Ассоциация по развитию образования в Африке. Рабочий документ. http://www.adeanet.org/triennale/Triennalestudies/subtheme2/2_1_04_Baffour-Awuah%20_en.pdf

Бортей-Доку Ариетей, Э. и др. (2011). *От предрассудков к престижу: профессиональное образование и обучение в Гане* Лондон: центр развития навыков «Сити энд Гилдс». <http://www.gesci.org/assets/files/COTVET%20report.pdf>

Всемирный банк (2011). *Гана: проект развития навыков и технологий, информационный документ проекта: отчёт No AB6163*. Вашингтон ОК: Всемирный банк.

YEN; IYF (2009). *Спрос частного сектора на молодёжную рабочую силу в Гане и Сенегале: Результаты исследования по Гане и Сенегалу*. Женева: YEN, Сеть трудоустройства молодёжи; IYF, Международный молодёжный фонд. http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/downloads/psi/psi_study.pdf

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресу 10.7.2014]

COTVET: *Постоянный комитет*. <http://www.cotvet.org/new/committee.php#.UJI2Xmfc-sY>

Приложение 14. Гонконг

A14.1. Контекст

Экономика Специального административного района Гонконг успешно адаптировалась к ряду структурных изменений в последние десятилетия. Основной сдвиг произошёл, когда ключевая отрасль экономики – экспортно-ориентированное производство – переместилась в материковый

Китай, в то время как сектор услуг значительно расширился. Растущая глобализация, конкуренция и мобильность рабочей силы оказали ряд существенных последствий на политику развития навыков; они включают необходимость постоянного совершенствования навыков для повышения конкурентоспособности и стандартизации навыков и квалификаций в соответствии с потребностями отрасли. Для обеспечения лучшей координации социальной, экономической политики и политики на рынке труда в решении этих вопросов правительство ввело ряд мер в рамках Бюро по образованию ⁽⁸¹⁾.

Развитием отраслевых навыков в Специальном административном районе Гонконг занимается ряд учреждений. Они занимаются целым рядом деятельности, включая организацию обучения, планирование трудовых ресурсов, оказание влияния на предложение, обучение и разработку квалификаций. Ключевые учреждения включают отраслевые ассоциации по подготовке кадров, принадлежащие отрасли, Совет по профессиональному обучению (СПО), управления по профессиональному обучению и отраслевые консультативные комитеты по подготовке кадров.

A14.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

СПО является крупнейшим провайдером профессионального образования и обучения и группой по развитию профессиональных навыков в Гонконге. Он был создан в 1982 году как юридический орган в соответствии с правительственным законодательством. Он объединяет представителей промышленности, работников и учёных для разработки программ обучения, отвечающих требованиям рынка и ориентированных на спрос. СПО консультирует главу исполнительной власти по вопросам развития комплексной системы ПТОО, которая обеспечивает навыками для повышения трудоспособности и глобальной конкурентоспособности.

СПО управляется советом, в состав которого входят 22 члена, представляющие промышленный, коммерческий, сервисный, трудовой и образовательный секторы, а также ключевые государственные ведомства. Отрасль представлена в различных советах и комитетах СПО. Они вносят свой вклад в планирование курсов, разработку образовательных программ и обеспечение качества, чтобы система отвечала потребностям отрасли. Работа совета поддерживается функциональными комитетами, 21 учебным советом и пятью общими комитетами, которые охватывают межсекторальные вопросы обучения: ученичество и профессиональное тестирование; обучение информационным технологиям; обучение управлению и надзору; обучение технологов; и профессиональное обучение людей с ограниченными возможностями ⁽⁸²⁾.

Советы по профессиональному обучению организованы как трёхсторонние структуры, охватывающие основные сектора экономики. У каждого совета свой круг полномочий, но они выполняют общие основные виды деятельности, такие как:

- (а) планирование трудовых ресурсов в своих отраслях;
- (б) планирование курсов, разработка учебных программ и системы обеспечения качества;
- (в) определение навыков и обучения, необходимых для основных профессий в отрасли;
- (г) консультирование по стандартам качества для оценки навыков, профессиональных тестов и сертификации без отрыва от производства для персонала, учеников и стажёров;
- (д) привлечение заинтересованных сторон, включая работодателей, ассоциации работодателей, профсоюзы, профессиональные структуры, учебные и образовательные учреждения и правительственные ведомства.

Работа советов по профессиональному обучению в планировании трудовых ресурсов является важным вкладом в национальную систему развития навыков (Спарребум и Пауэлл, 2009).

⁸¹ Ранее называлось Бюро образования и трудовых ресурсов.

⁸² СПО: Структура управления: http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/train_com.html

Большинство советов собирают и публикуют ежегодные или полугодовые данные о потребностях в профессиональных навыках в своих отраслях в форме обследований трудовых ресурсов и статистических отчётов. Они опрашивают предприятия своих отраслей о текущих и будущих потребностях в профессиональных навыках по основным категориям профессий и выявляют изменения в уровнях занятости и вакансий.

Национальная система развития навыков фокусируется на навыках, которые пользуются высоким спросом и используются в стратегических секторах экономики Гонконга. Бюро экономического развития и труда определяет стратегические сектора экономики. Бюро образования готовит среднесрочные макропрогнозы, используя количественные прогнозы для каждого из этих секторов, включая тенденции занятости по широким профессиональным группам. Эти прогнозы не предназначены для предоставления точных ответов о том, сколько дополнительных людей необходимо обучить с определённой квалификацией, но они создают основу для включения микроуровня, качественной информации о потребностях в навыках в краткосрочной перспективе. Эта информация предоставляется СПО и берётся из опросов работодателей, проводимых советами по профессиональному обучению. Сочетание этих видов информации не только помогает проверять данные, но и гарантирует, что один вид дополняет другой в тех случаях, когда тот или иной подход имеет ограничения. На основе этих комплексных данных Бюро образования определяет ожидаемые изменения в спросе на рабочую силу по группам профессий и уровню образования.

Бюро по образованию определяет потенциальное предложение квалифицированных выпускников, используя данные о зачислении в учебные заведения и тенденции завершения обучения. Оно также определяет дисбаланс между спросом и предложением по уровню образования в различных отраслях. Советы по профессиональному обучению также определяют потенциальное предложение выпускников в своих отраслях и разрабатывают рекомендации по устранению дисбаланса.

СПО обеспечивает обучение около 240 000 студентов в год через свои 13 институтов-членов. Для этого он использует различные программы подготовки к трудоустройству и программы обучения без отрыва от производства и международно признанные квалификации ⁽⁸³⁾. Поскольку СПО является основным поставщиком навыков, он может выполнять рекомендации, влияя на предложение навыков. Для этого он разрабатывает новые учебные продукты или влияет на выбор студентов с помощью рекламных акций и профориентации. Правительство также предоставляет финансирование на оплату обучения на капиталоемких курсах в областях с высоким спросом, чтобы стимулировать их освоение.

СПО работает по восьмилетним циклам планирования. Его второй стратегический план был представлен в 2008 году и определил 10 стратегических инициатив по развитию профессионального образования и обучения к 2016-17 годам. Эти инициативы сосредоточены на инновациях и создании потенциала, на основе партнёрского подхода к развитию навыков на протяжении всей жизни. Стратегический план пересматривается ежегодно, чтобы отразить любые ключевые изменения на основе отчётов, публикуемых советами по профессиональному обучению.

Другие отраслевые структуры, такие как отраслевые ассоциации по обучению, также подотчётны СПО. Эти ассоциации были созданы в 1970-х годах в качестве уставных органов в ключевых отраслях экономики, таких как строительство и текстильная промышленность. Правительство приняло закон, позволяющий отраслям создавать свои собственные ассоциации по обучению и взимать с работодателей установленный законом сбор. Средства, собранные от этого сбора, использовались для создания отраслевых ассоциаций обучения и финансирования программ обучения. Ставка сбора обычно определяется в зависимости от результатов деятельности отрасли, таких как стоимость выполненных работ или экспортированных товаров. Ключевая роль отраслевых ассоциаций по обучению заключается в реализации учебных аспектов стратегий, разработанных отраслью, и они, по сути, рассматриваются как «отделы по навыкам» (Сунг и др., 2010) ассоциаций работодателей в своих отраслях.

Например, Совет по подготовке кадров строительной отрасли выполняет следующие задачи для Совета строительной отрасли ⁽⁸⁴⁾:

- (а) предоставление учебных курсов для строительной отрасли;
- (б) создание и содержание центров производственного обучения для строительной отрасли;
- (в) предоставление рабочих мест для выпускников;

⁸³ См. <http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/council.html>

⁸⁴ См. <http://www.hkcic.org/eng/courses/output.aspx?langType=1033&id=384&langType=1033>

- (г) принятие на себя ответственности за оценку и сертификацию и разработку стандартов;
- (д) сбор и публикация статистических данных о результатах обучения по годам и учебным районам в отрасли.

Аналогичным образом, Управление по подготовке кадров для швейной промышленности (CITA) сосредоточено на повышении глобальной конкурентоспособности швейной промышленности: принятие ведущей роли отрасли в обучении и повышении квалификации менеджеров и технических специалистов; продвижение программ повышения производительности и качества; и поддержка использования информационных технологий в отрасли ⁽⁸⁵⁾. Управление по подготовке кадров для швейной промышленности переориентировало свою деятельность с обучения базовым навыкам на более высокий уровень, нишевые рыночные навыки, поскольку массовое производство переместилось в материковый Китай.

Отраслевые органы также играют ключевую роль в развитии компетенций и внедрении квалификационной рамки Гонконга. Бюро образования оказало помощь в создании 18 отраслевых консультативных комитетов по обучению в ключевых отраслях. В состав комитетов входят представители работодателей, работников, профессиональных организаций и других заинтересованных сторон ⁽⁸⁶⁾. Они отвечают за разработку и поддержание стандартов компетентности и механизма признания предшествующего обучения. Они продвигают рамки квалификаций в промышленности и предоставляют консультации по потребностям развития навыков заинтересованным сторонам, если они направлены министром образования.

А14.3. Извлечённые уроки

Этот подход к прогнозированию и согласованию навыков охватывает все этапы процесса: определение потребностей отрасли в навыках; сбор и анализ информации о рынке труда; разработка планов действий для удовлетворения потребностей; влияние на спрос и предложение; влияние на организацию обучения. Отрасль участвует во всех этапах процесса развития навыков, гарантируя, что обучение сможет удовлетворить потребности рынка труда.

Такая постановка вопроса требует эффективной координации между СПО, советами по профессиональному обучению и национальными агентствами по развитию навыков. Национальная система развития навыков создаётся таким образом, чтобы обеспечить максимальную синергию между исследованиями различных органов и объединить качественные и количественные данные из ключевых источников для получения всеобъемлющего представления.

Ссылки

Спарребум, Т.; Пауэлл, М. (2009). *Информация и анализ рынка труда для развития навыков*. Женева: МОТ. Рабочий документ по трудоустройству; No 27. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_108627.pdf

Сунг Дж. И др. (2010). *Инновационные подходы к реформе навыков: переход к отраслевому обучению, рабочий проект*. Женева: МОТ, Департамент профессиональных навыков и трудоустройства.

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Управление по подготовке кадров для швейной промышленности: *О компании CITA*. http://www.clothingtraining.org.hk/lang_eng/intro.html

Совет по строительной индустрии: *Результат обучения*. <http://www.hkcic.org/eng/courses/output.aspx?langType=1033&id=384&langType=1033>

Бюро по образованию: *Квалификационная рамка: Консультативный комитет по подготовке кадров для промышленности (ITAC)*. http://www.hkqf.gov.hk/guie/com_ITAC.asp

СПО: *Структура управления*. <http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/council.html>

⁸⁵ См. http://www.clothingtraining.org.hk/lang_eng/intro.html

⁸⁶ См. http://www.hkqf.gov.hk/guie/com_ITAC.asp

Приложение 15. Индия

А15.1. Контекст

После активного восстановления от последствий мирового финансово-экономического кризиса, экономический рост в Индии, по прогнозам, в ближайшие несколько лет вновь превысит 6% (МВФ, 2012). В отличие от большинства развитых экономик, экономический рост будет сопровождаться ростом населения и увеличением численности трудоспособного населения.

По оценкам, к 2026 году население Индии вырастет до 1,4 миллиарда человек, причём более 80% из них будет приходиться на возрастную группу от 15 до 59 лет (НКРН и ПРООН, 2011). Ежегодно почти 12 миллионов молодых людей будут пополнять ряды рабочей силы (Маджумдар, 2008). В результате Индия будет иметь самое большое в мире население трудоспособного возраста, и составлять 25% от общей численности рабочей силы в мире.

Несмотря на обилие рабочей силы, низкая производительность труда уже ограничивает рост и развитие, и достижение страной своего потенциала. Более того, большая часть рабочей силы неквалифицирована или недостаточно квалифицирована; только около 6% получают какое-либо формальное или неформальное профессиональное обучение. Доля формально обученной молодёжи в составе рабочей силы является одной из самых низких в мире (CII и Technopak, 2009), а система профессионального обучения имеет недостаточный потенциал для удовлетворения потребностей отрасли. Поскольку уровень обучения без отрыва от производства, как правило, низкий и очень дорогой, значительная часть работников остаётся с устаревшими навыками (НКРН, дата не указана.).

Эти проблемы качества приводят к широко распространённым пробелам в квалификации в различных отраслях экономики, особенно в сельском хозяйстве, обрабатывающей отрасли и сфере услуг.

Ещё одной особенностью индийского рынка труда является большая доля неорганизованного сектора, на который приходится более 90% занятости (Ченой, 2011). Этот сектор в основном состоит из небольших компаний или самозанятых людей. Попасть в него сложно из-за отсутствия повышения квалификации и карьерных путей, рассредоточенности предприятий и низкой ценности навыков в неформальном секторе экономики.

В 2008 году правительство Индии запустило масштабную реформу системы обучения в рамках национальной миссии по развитию навыков. В 2009 году была утверждена национальная политика развития навыков, основанная на передовом международном опыте. В ней вопросы рассматриваются системно, комплексно и с позиции устойчивости.

А15.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Национальная корпорация развития навыков (НКРН) была создана в рамках национальной миссии по развитию навыков. Её целью было выступить в качестве «катализатора» в профессиональном обучении и повышении квалификации через стимулирование участия частного сектора и промышленности. Она стремится внести значительный вклад (около 30%) в достижение общей цели по подготовке и повышению квалификации 500 миллионов человек к 2022 году. Значительная часть усилий НКРН направлена на программы развития навыков в неорганизованном секторе.

НКРН – это некоммерческая компания, созданная Министерством финансов и действующая в рамках государственно-частного партнёрства; 49% акций принадлежит правительству Индии, 51% – отрасли. В совете директоров компании представлены правительство и частный сектор, причём последний занимает большинство мест. НКРН поддерживается Национальным фондом развития навыков – государственным трастом, который инвестирует средства в НКРН и управляется профессиональными менеджерами фонда.

НКРН заказал и опубликовал работу частной консалтинговой компании для проведения детального анализа потребностей в профессиональных навыках в 20 быстрорастущих отраслях и неорганизованном секторе до 2022 года ⁽⁸⁷⁾.

⁸⁷ ImaCS (Консультационные услуги по управлению IRCA).

Отчёты также доступны для девяти регионов и основаны на общей методологии для различных отраслей. В них используются макропрогнозы для определения будущих тенденций в сочетании с имеющимися статистическими данными и первичной информацией. В отчётах анализируется размер и рост отрасли

Они определяют факторы спроса, текущие и будущие потребности в трудоустройстве и навыках, пробелы в навыках, новые профессии и приоритетные области для повышения квалификации.

НКРН создал отраслевые советы по профессиональным навыкам (ССПН) в ключевых секторах для выполнения следующих функций:

- (а) создание системы ИРТ для содействия планированию и проведению обучения;
- (б) выявление потребностей в развитии навыков и подготовка каталога типов навыков;
- (в) разработка отраслевого плана развития навыков и ведение перечня навыков;
- (г) разработка стандартов компетентности и квалификаций;
- (д) стандартизация процесса присоединения и аккредитации;
- (е) участие в присоединении, аккредитации и стандартизации;
- (ё) планирование и проведение обучения инструкторов;
- (ж) содействие академиям передового опыта.

ССПН действуют как автономные организации. Они являются национальными партнёрскими организациями, объединяющими заинтересованные стороны, включая отрасль, работников и учёных. Первоначально финансирование осуществляется правительством, но ожидается, что со временем ССПН станут самофинансируемыми коммерческими организациями.

Ожидается, что ССПН будет играть ключевую роль в прогнозировании потребностей в квалифицированных кадрах и их подборе посредством исследовательской деятельности, включая создание базы данных по перечню навыков для отрасли по типам навыков и регионам (НКРН, не указана дата.). Однако на данном этапе неясно, как это будет создано. ССПН отвечают за определение текущих и будущих потребностей в навыках, как в количественном, так и в качественном выражении, на национальном и региональном уровне. Они анализируют предложение квалифицированного персонала, выявляют дефицит в разрезе количества и квалификации, определяют тенденции и будущие требования, а также сравнивают с международной практикой,

На основе этой информации ССПН составляет карту потребностей в дополнительном обучении рабочей силы на ближайшие 10 лет. В качестве ещё одной ключевой области исследований они также проводят анализ производительности человеческих ресурсов.

Ожидается, что ССПН также будут играть ключевую роль в обеспечении соответствия навыков и рабочих мест, обеспечивая соответствие обучения требованиям отрасли. Это включает в себя разработку и обновление учебных модулей, и обучение преподавателей, институтов и сотрудников. ССПН также отвечают за организацию процессов сертификации и аккредитации, создание национальной рамки квалификаций в своей отрасли, а также за рейтинг государственных и частных учебных заведений.

Помимо органов отраслевого уровня, правительства большинства штатов создали миссии по развитию навыков штатов для координации программы развития навыков. Даже не будучи формально созданными, спустя три года после появления национальной миссии, миссии по развитию навыков штатов обеспечивают региональный аспект развития навыков, определяя ключевые отрасли для развития навыков в штате и координируя реализацию политики с центральным правительством, отраслью и частными обучающими организациями. Структура миссий по развитию отличается в каждом штате в зависимости от местных условий и видения развития навыков ⁽⁸⁸⁾.

⁸⁸ Национальное агентство по развитию профессиональных навыков: *Ландшафт развития навыков в Индии; Национальный совет по навыкам: видение, стратегия и основные принципы* <http://www.skilldevelopment.gov.in/skill-landscape-in-india>

А15.3. Извлечённые уроки

Новый подход всё ещё находится на ранней стадии внедрения. В частности, ССПН всё ещё новые; некоторые из них работают всего год. На сегодняшний день правление НКРН одобрило 18 предложений ССПН по финансированию, охватывающих 18 выделенных быстрорастущих отраслей. В настоящее время рассматриваются ещё шесть предложений ССПН, и ещё восемь находятся в стадии подготовки (Ченой, 2012).

Концептуальная основа нового подхода является всеобъемлющей и амбициозной, базирующейся на принципах, на основе передовой международной практики ⁽⁸⁹⁾. Однако для выполнения поставленных задач ССПН необходимо решить ряд проблем: ограниченный кадровый потенциал; отсутствие общей и согласованной структуры и методологии среди ССПН для подготовки ИРТ; согласование охвата ССПН с национальными статистическими данными; интеграция аналитических данных ССПН в общую систему квалификации; вовлечение и поддержка отрасли; участие профсоюзов на уровне советов и комитетов; и ясность в отношении роли ССПН в обеспечении качества и сертификации.

Ссылки

Ченой, Д. (2011). Национальная корпорация развития навыков. В: Альянс отраслевых советов (Канада): *Международные перспективы аналитики рынка труда*. Лондон: INSSO, стр. 17–25.

Ченой, Д. (2012). Интервью: отраслевые советы по профессиональным навыкам разработают отраслевой план повышения квалификации в Индии. *СкиллинзИндия*, 24 Декабря 2012. <http://www.skillsindia.com/thought-tree/interviews/sector-skill-councils-to-deliver-industry-led-skills-plan-in-india>

CII; Technopak (2009). Доводы в пользу создания отраслевых советов по повышению квалификации в Индии. Доклад представлен на *Национальной конференции по образованию Индийской отраслевой конфедерации (CII), 2009: увязка образования с возможностью трудоустройства, Нью-Дели, 21 апреля 2009 г.*

МВФ (2012). *База данных «Перспективы развития мировой экономики», октябрь 2012 года*. Вашингтон ОК: МВФ, Международный валютный фонд. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>

Маджумдар, С. (2008). *Развитие трудовых ресурсов в Индии: политика и практика*. Токио: Институт Азиатского банка развития. <http://www.adbi.org/files/2008.11.18.book.workforce.development.india.pdf>

НКРН (дата не указана). *Документ о подходе к созданию отраслевых советов по профессиональным навыкам*. Нью-Дели: НКРН, Национальная корпорация по развитию профессиональных навыков. <http://www.nsdcindia.org/pdf/approach-paper-ssc.pdf>

НКРН; ПРООН (2011). *Концептуальный документ по информационной системе рынка труда: индийская перспектива*. Нью-Дели: НКРН, Национальная корпорация по развитию профессиональных навыков. <http://www.nsdcindia.org/pdf/concept-paper-labour-market-info.pdf>

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Национальное агентство по развитию навыков: Ландшафт развития профессиональных навыков в Индии. <http://www.skilldevelopment.gov.in/skill-landscape-in-india>

Комиссия по планированию: доклад: *Скоординированные действия по развитию навыков; Национальный совет по навыкам: видение, стратегия и основные принципы*. http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/skilldev/rep_skilldev4.pdf

⁸⁹ Как обсуждалось Комиссией по планированию: координация действий по развитию навыков: http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/skill-dev/rep_skilldev4.pdf

Приложение 16. Италия

А16.1. Контекст

Италия – развитая экономика, переживающая структурные изменения и испытывающая некоторую политическую неопределённость, связанную с кризисом евро. Она имеет хорошо отлаженные системы оценки текущих пробелов в навыках и того, как они могут меняться.

А16.2. Ключевые и заинтересованные стороны подходы

Данный подход направлен на оценку меняющихся потребностей и пробелов в навыках в экономике в целом, измеряемых по профессиям, и другим более общим показателям навыков.

В Италии нет отдельной структуры для анализа и прогнозирования потребностей в навыках на отраслевом уровне, хотя изменения в отраслевой структуре занятости рассматриваются как один из основных факторов изменения спроса на навыки.

В 2010 году правительство Италии поручило Институту развития профессиональной подготовки рабочих (ИСФОЛ) координировать все основные инициативы, связанные с профессиональными навыками. ИСФОЛ – это государственный орган, целью которого является развитие и продвижение исследовательской деятельности и сбора информации в различных областях, связанных с профессиональным образованием и обучением

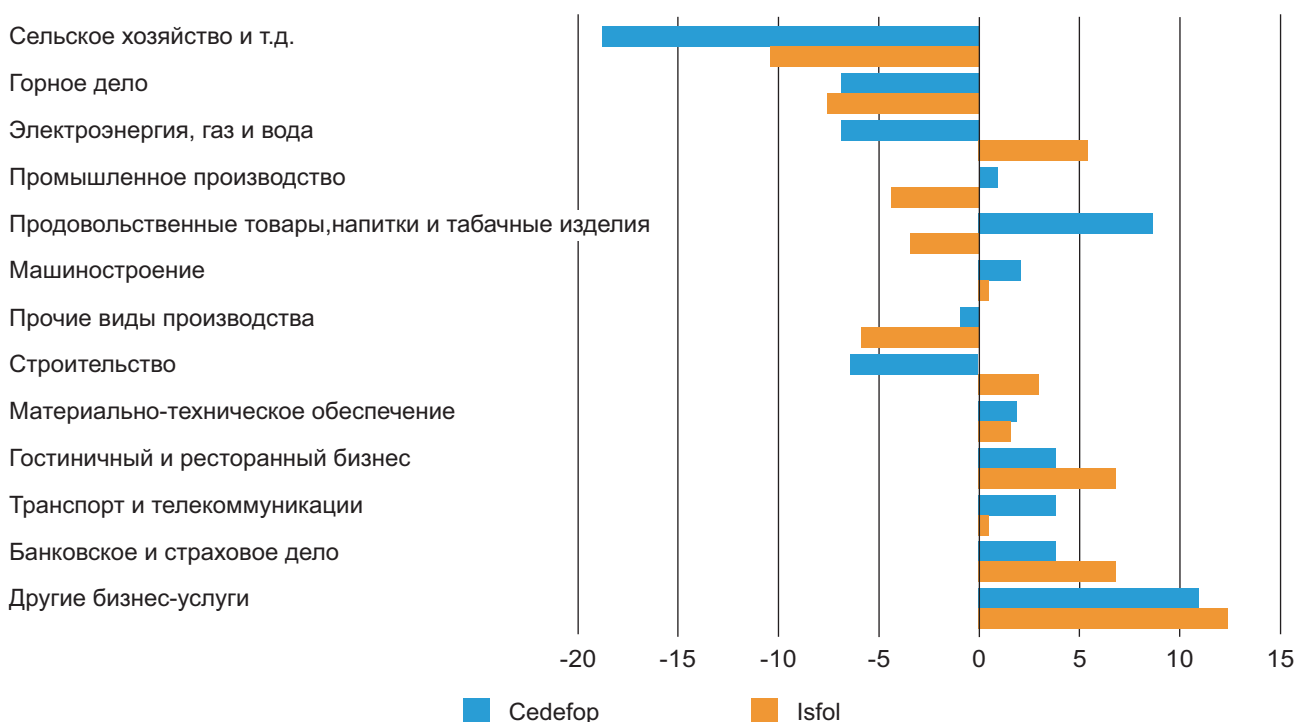
Совместно с Национальным институтом статистики ИСФОЛ активно участвует в разработке и проведении ряда международных исследований, таких как исследование непрерывного профессионального образования (CVTS) и программа международной оценки компетенций взрослых (PIAAC).

А16.2.1. Основные процессы и инструменты исследования

Деятельность, связанная с прогнозированием потребностей в навыках, в настоящее время сосредоточена на двух основных направлениях, которые имеют отраслевое измерение.

Рисунок А1. Отраслевая занятость: изменения между 2010 и 2015 годами – Сравнение между ИСФОЛ и СЕДЕФОП (процент от значений 2010 года)

Изменение занятости: отрасли



Первым компонентом являются отраслевые прогнозы, проводимые ИСФОЛ, целью которых является прогнозирование занятости и потребностей в рабочих местах в среднесрочной перспективе. Последние оценки были проведены в 2011 году на 2015 год.

Хотя ИСФОЛ не основывается на общей комплексной макромоделю, как, например, СЕДЕФОП, он прогнозирует потребности в рабочих местах для 30 отраслей; в прогнозах проводится различие между спросом на расширение и замещение. На рисунке А1 сравниваются отраслевые прогнозы ИСФОЛ с прогнозами СЕДЕФОП на тот же временной горизонт, и показана в целом схожая картина изменений.

Вторым компонентом является опрос Excelsior о потребностях, связанных с профессией, который ежегодно проводится Unioncamere (итальянским союзом торговых палат) среди примерно 100 000 фирм. В ходе опроса работодателям задаются вопросы об ожидаемом будущем наборе сотрудников в течение следующего года и о предполагаемом необходимом для них обучении. Изначально Excelsior был задуман как опрос, связанный с профессиями. С 2010 года он также проводит опрос о навыках и включает раздел, посвящённый оценке навыков, необходимых для будущего найма.

Он фокусируется на общих и универсальных навыках (таких как решение проблем, умение работать в команде и писать), но не на тех, которые специфичны для профессии или отрасли.

А16.2.2. Взаимодополнение с национальной системой

Среднесрочные прогнозы ИСФОЛ и опрос Excelsior вместе дают исчерпывающую информацию о каждой профессии.

С трёхзначным кодом по каждой профессии можно получить следующую информацию:

- (а) описание требуемых видов деятельности и задач (на основе классификации О*NET);
- (б) описание необходимых навыков и компетенций;
- (в) краткое представление краткосрочного (Excelsior) и среднесрочного (прогнозы ИСФОЛ) спроса;
- (г) простой графический инструмент, показывающий силу будущего спроса (высокий, средний или низкий).

А16.3. Извлечённые уроки

Подход сосредоточен на профессии, хотя прогнозы составляются на отраслевом уровне, отраслевой аспект является ключевым для получения совокупных надёжных оценок по каждой профессии. В настоящее время ни один из анализов не исследует специфические потребности в навыках, характерные для отдельных секторов.

Что касается чисто экономических прогнозов, то отраслевой аспект часто игнорируется.

В настоящее время два раза в год проводится только один надёжный прогноз для выбранной группы промышленных отраслей. Он выполняется исследовательским институтом Prometeia и банковской группой Intesa Sanpaolo.

Веб-сайты

[Доступ к URL-адресам 10.7.2014]

Подробную информацию об оценках профессий можно найти на сайте <http://excelsior.unioncamere.net/>.

Среднесрочные прогнозы ИСФОЛ и результаты исследования Excelsior можно загрузить с веб-сайта ИСФОЛ. <http://professionioccupazione.isfol.it/>

Приложение 17. Иордан

А17.1. Контекст, Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Ниже кратко описаны механизмы, регулирующие спрос и предложение рабочей силы, а также институциональный контекст развития человеческих ресурсов в Иордании.

Каждый уровень образования управляется отраслевым министерством и специализированным советом. Начальное и среднее образование управляется Министерством образования и Советом по образованию. Основным мандатом Совета по образованию является надзор за реализацией образовательной политики и помощь в увязке образования с планами экономического развития. Членство в совете основано на отраслевом представительстве для обеспечения всеобъемлющего, сбалансированного и ориентированного на рынок видения. Каждый из следующих секторов имеет постоянного члена совета: частный сектор, сектор культуры, сектор туризма и древностей, сектор высшего образования и сектор религиозных дел. Базовое и среднее образование подверглось серьёзной реформе, причём усилия были направлены на повышение качества, актуальности и гибкости, а также на соответствие навыков выпускников и их производительности.

ПТОО сталкивается с серьёзными проблемами: ассоциируемая стигма «академической неудачи»; неадекватная материально-техническая база; устаревшее оборудование; немотивированные преподаватели; отсутствие акцента на прикладной характер обучения и практический опыт; незначительное участие частного сектора или полное неучастие; и ограниченная система человеческих ресурсов, которая не позволяет привлекать и удерживать лучших преподавателей.

Основной стратегией ПТОО является улучшение соответствия навыков обучающихся для повышения трудоспособности в частном секторе, замещение иностранных работников, повышение навыков предпринимательства и поощрение самостоятельной занятости выпускников.

Сфера ПТОО управляется Министерством образования, Министерством труда и Советом по занятости – и профессионально-техническому образованию и обучению (Совет E-TVET).

Совет состоит из 16 членов, его председателем является министр труда. Генеральные секретари Министерства образования, Министерства труда, Министерства социального развития и Министерства высшего образования и научных исследований, президенты Национального центра развития человеческих ресурсов и Прикладного университета Аль-Балка, а также генерал-майор вооружённых сил являются постоянными членами Совета. Остальные семь мест заняты частным сектором, который имеет три постоянных места. Два из них предназначены для торговых и коммерческих палат, одно – для профсоюзов; остальные четыре места предназначены для ведущих отраслей экономики. Членство назначается на два года и может быть возобновлено; министр традиционно выбирает представителей ведущих секторов экономики.

Совет E-TVET имеет специальный фонд для поддержки своей деятельности, наращивания потенциала ключевых учреждений отрасли и развития различных учебных мероприятий государственного и частного секторов. Основным источником дохода фонда являются дополнительные суммы, которые Министерство труда взимает с работодателей за каждое разрешение на работу, которое министерство выдаёт или продлевает для иностранных работников. Министерство труда также создало центр аккредитации и качества для разработки стандартов аккредитации и обеспечения качества для ПТОО.

Фонд E-TVET имеет комитет по финансированию из шести членов; четверо из них представляют частный сектор и обычно выбираются по отраслевому принципу. В нынешнем комитете есть представители банковского дела, промышленного производства и туризма. Комитет отбирает и оценивает предложения

Высшее образование управляется Министерством высшего образования и научных исследований и Советом по высшему образованию. Для обеспечения качества частного высшего образования на должном уровне, в секторе высшего образования создана Комиссия по аккредитации высшего образования.

Правительство создало Национальный центр развития человеческих ресурсов, который играет роль посредника между спросом и предложением рабочей силы. Эта структура подчиняется Высшему совету по науке и технологиям, который имеет статус полуправительственного органа. Президент Национального центра по развитию человеческих ресурсов является членом правления Совета E-TVET, а генеральный секретарь Министерства труда является членом правления Национального центра развития человеческих ресурсов. Последний разработал национальную систему информации о человеческих ресурсах, которая включает в себя информацию об образовании и ИРТ.

ИРТ содержит статистику обследований, подготовленную Департаментом статистики, который собирает данные о квалификации работников в 14 экономических секторах, определяемых МСОК. Он также собирает административные данные о некоторых работниках. Система социального страхования, которая охватывает три основные группы: 14 отраслей ISIC в частном секторе; государственный сектор и армию; и систему государственной службы, которая охватывает занятость в государственном секторе. Эта система ИРТ была основным источником для измерения уровня квалификации по секторам экономики для национальной стратегии занятости и двух моделей прогнозирования занятости, разработанных для Иордании.

A17.1.1. Политика и основные цели

Ниже представлены национальные цели стратегии развития человеческих ресурсов в соответствии с их временным горизонтом.

Краткосрочная цель (2014 год): начать принимать безработных граждан

Для достижения этой цели рекомендуются четыре приоритетных действия: разработка политики и стратегии управления иностранной рабочей силой; обеспечение доступа микропредприятий и МСП к кредитам; целенаправленная активная политика на рынке труда для достижения оптимальной эффективности в различных секторах; сокращение занятости в государственном секторе.

Среднесрочная цель (2017 год): обеспечить лучшее соответствие навыков и рост микро- и МСП

Рекомендуются три приоритетных действия: поддержка программ перехода от школы к работе; реформировать сектор E-TVET; и расширить охват социального обеспечения и медицинского страхования.

Долгосрочная цель (2020): добиться повышения производительности за счёт человеческого капитала и реструктуризации экономики

Рекомендуются три действия: инвестировать в будущее через дошкольное образование; проводить устойчивую фискальную и монетарную политику; разработать инвестиционную политику, направленную на экономический рост и создание рабочих мест.

A17.1.2. Комбинация методологий

Национальный центр развития человеческих ресурсов разработал модель прогнозирования профессий для получения оценок на 2006 и 2010 годы. Модель разделила экономику Иордании на промышленные отрасли на уровне первого разряда ISIC; работники заняты в различных профессиях в рамках этих отраслей.

Количество работников различных профессий частично зависит от природы отрасли и частично от спроса на его продукцию. Прогнозы занятости по профессиям на четырёхзначном уровне МСКЗ были получены с помощью простой экстраполяции тенденций временного ряда занятости за 1995-2006 годы. Были получены прогнозы занятости на прогнозируемый год (2011), вместе со структурой занятости в секторах экономики в базовом году (2006).

Министерство планирования и международного сотрудничества и Министерство труда в настоящее время работают с канадским консультантом, который разработал модуль прогнозирования профессий в качестве подкомпонента макроэкономической модели. В этой модели экономика разделена на 14 отраслей, как и в предыдущей модели, а профессии в каждой отрасли классифицированы на уровне второго разряда МСКЗ (43 профессии). Ожидается, что окончательные результаты модели будут готовы в июне 2013 года.

В национальной стратегии занятости говорится, что расширение занятости в Иордании требует классификации иорданской экономики по отраслям и навыкам по ряду причин: чтобы отличить

товарные сектора от нетоварных; чтобы отличить навыки, которые иорданцы могут и хотят приобрести, от тех, которые они не могут или не хотят; чтобы определить навыки и отрасли, более открытые для иностранных работников; и чтобы установить, какие отрасли экономики могут привлечь прямые иностранные инвестиции.

Национальная стратегия занятости рассматривает отраслевую структуру экономики Иордании с точки зрения её вклада в ВВП, отраслевой занятости и уровня квалификации, а также её конкурентоспособности. Была разработана карта для различных секторов иорданской экономики, чтобы показать создание рабочих мест, уровни навыков, необходимых для каждого сектора, и воздействия международной конкуренции на каждый сектор. В рамках стратегии, уровень квалификации занятых в данной отрасли измерялся количеством работников с дипломом об образовании или высшим образованием, деленным на количество всех работников в отрасли.

Затем спрос на рабочую силу по отраслям и уровню квалификации был сгруппирован в четыре кластера, первый из которых представляет высококвалифицированные и высокотоварные отрасли, или те, которые известны как экспортно-ориентированные или основанные на знаниях.

Три отрасли в этом кластере – ИКТ, воздушный транспорт и фармацевтика, но эти три отрасли имеют низкую долю занятости. Второй кластер представляет высококвалифицированные, в меньшей степени товарные сектора, в основном сектор услуг, образование, телекоммуникации, финансы, страхование и бизнес-услуги. За исключением образования, эти отрасли не являются трудоёмкими. Третий кластер – это низкоквалифицированные, высокотоварные сектора, включая сельское хозяйство, обрабатывающую промышленность и горнодобывающую отрасль. Четвертый кластер включает в себя низкоквалифицированные, в меньшей степени товарные, такие как оптовая и розничная торговля, строительство, гостиницы и рестораны. В совокупности в этих отраслях занята большая доля рабочей силы.

A17.1.3. Основные процессы

Фонд E-TVET в течение последних пяти лет сотрудничал с Министерством труда для финансирования и управления программой активного рынка труда. Программа направлена на совершенствование и повышение актуальности навыков обучающихся для удовлетворения требований работодателей. Программа включала следующие аспекты:

Экспериментальные группы

- (а) Учреждение-исполнитель: Министерство труда и Национальная программа занятости.
- (б) Общая цель: программа обеспечивает получение навыков в конкретных отраслях промышленности, в основном в текстильной промышленности. Она помогает женщинам в отдаленных сельских районах, где не хватает возможностей для обучения и трудоустройства, выйти на рынок труда (в основном на текстильных фабриках).

Методология обучения в этом проекте предполагала наставничество. Каждая группа стажёров работала под руководством старшего сотрудника завода. Наставник давал стажёрам теоретическую подготовку, практические занятия по нескольким конкретным навыкам, а также непосредственно контролировал их работу, практическую подготовку по нескольким конкретным навыкам, а также осуществлял непосредственный надзор за их работой.

Обучение и трудоустройство недавних выпускников по ИКТ

- (а) Учреждение-исполнитель: Министерство труда и Национальная программа занятости.
- (б) Общие цели: сокращение безработицы среди выпускников университетов по специальностям ИКТ; поддержка компаний, работающих в этом секторе.
- (в) Целевая группа: недавние выпускники университетов, специализирующиеся на предметах, связанных с ИКТ.
- (г) Соответствующая отрасль: ИКТ
- (д) Общее описание: компании и стажёры вносят свою информацию на веб-сайт программы, где компании набирают стажёров. Всё обучение проходит без отрыва от производства, а механизм остаётся на усмотрение компаний. Компании должны платить 300 JD в месяц за весь период обучения, 150 JD из которых субсидируются (JD = иорданский динар).

Обучение и трудоустройство медбратьев

- (а) Учреждение-исполнитель: Министерство труда и Национальная программа занятости.

Общие цели: обучение и трудоустройство новоиспеченных медбратьев, имеющих степень бакалавра или диплом; предоставление медбратьям навыков и опыта, необходимых для поиска работы по окончании обучения.

- (б) Соответствующая отрасль: здравоохранение.

- (в) Общее описание: медбратья (бакалавры и дипломированные специалисты) проходят обучение без отрыва от производства в больницах под эгидой Иорданской ассоциации медсестер и Ассоциации частных больниц. По окончании обучения больницы обязаны нанять выпускников на один год.

Оплачиваемая занятость

- (а) Учреждение-исполнитель: Министерство труда и Национальная программа занятости.

- (б) Общие цели: обучение и трудоустройство безработных мужчин и женщин на оплачиваемую работу в частном секторе; обеспечение компаний и заводов квалифицированной иорданской рабочей силой.

- (в) Целевая группа: безработные иорданцы в возрасте от 18 до 38 лет.

- (г) Соответствующие отрасли: гостиничный бизнес, текстильная, деревообрабатывающая и металлургическая промышленность, электрические и электронные приборы, химическая промышленность, прочее.

- (д) Общее описание: программа нацелена на любую компанию с большим количеством работников и большим количеством иностранных работников. Поэтому основными объектами программы являются индустриальные парки и квалификационные промышленные зоны (QIZ). Фабрики набирают стажёров через управления по труду по всей Иордании.

Национальное обучение в сфере занятости (NET)

- (а) Учреждение-исполнитель: Вооруженные силы Иордании.

- (б) общие цели: трудоустройство гражданских лиц через вооруженные силы; подготовка их для работы в строительном секторе в сотрудничестве с Министерством труда и частным сектором.

- (в) Целевая группа: Иорданские мужчины в возрасте от 17 до 35 лет.

- (г) Соответствующая отрасль: строительство.

- (д) Общее описание: слушатели, принятые в программу, начинают с двухмесячной военной подготовки. Затем следуют четыре месяца профессиональной подготовки по трём основным группам профессий: строительные работы, строительные и архитектурные работы, механика и электромонтажные работы. Первые шесть месяцев (обучение в мастерских) проходят в учебном центре NET в Швеире, в 150 км к востоку от Аммана. Также на весь период обучения предоставляется жилье. После этого стажёры проходят обучение на рабочем месте под руководством НОСЗ в течение шести месяцев в компаниях строительной отрасли.

Программа по туризму

- (а) Учреждение-исполнитель: Корпорация профессионального обучения.

- (б) Общие цели: подготовка квалифицированной рабочей силы в соответствии с международными стандартами; удовлетворение потребностей иорданского рынка труда в сфере туризма и гостиничного бизнеса.

- (в) Целевая группа: Иорданцы в возрасте от 15 лет и старше.

- (г) Соответствующие отрасли: туризм и гостиничный бизнес; частные и государственные больницы (производство продуктов питания); поставщики продуктов питания и общественное питание.

- (д) Общее описание: действуют две программы обучения. Уровень 1 даёт общие навыки работы в гостиницах и ресторанах (производство продуктов питания и обслуживание) в трёх центрах. Уровень 2 является факультативной специализированной программой и требует предварительного

завершения уровня 1. Участники специализируются на производстве продуктов питания, обслуживании или обслуживании номеров.

Обучение и трудоустройство недавно окончивших обучение инженеров

- (а) Учреждение-исполнитель: Ассоциация инженеров Иордании.
- (б) Общие цели: обеспечить техническую подготовку новоиспеченных инженеров; вывести их на рынок труда через обучение на рабочем месте у работодателей частного сектора.
- (в) Соответствующая отрасль: все предприятия частного сектора.
- (г) Общее описание: семинары и обучение на рабочем месте проводятся в течение шести месяцев на любом предприятии, нуждающемся в инженерах. Иорданская ассоциация инженеров предоставляет курс обучения навыкам и специализированный технический курс через Центр подготовки инженеров. По окончании обучения компании подписывают с выпускником трудовой договор сроком на один год.

A17.2. Извлечённые уроки

Многолетний опыт Иордании в развитии своих человеческих ресурсов позволил прийти к общему консенсусу по ряду основных вопросов.

Все согласны с тем, что при решении вопросов человеческих ресурсов и развития навыков в условиях Иордании целесообразно ориентироваться на сектор, а не на рынок труда в целом.

Усилия различных государственных ведомств и других групп по решению проблем квалификации с отраслевой точки зрения представляются нескоординированными. В результате необходимо уточнить роли и обязанности различных участников рынка труда.

Признается важность применения поэтапного подхода. Преобладает мнение, что, опираясь на продемонстрированные успехи (например, в туризме), импульс, поддержка и опыт будут служить ориентиром для других приоритетных секторов.

Ссылки

Ахмад, Б. (2010). *Перспективы занятости по профессиям в Иордании*. Амман: Национальный центр развития человеческих ресурсов.

Ассад, Р. (2008) *Состояние рынка труда в Иордании, 1995-2006 гг.* Амман: Национальный центр развития человеческих ресурсов.

Аналитический центр Conference Board of Canada (предстоящий). *Разработка структуры для прогнозирования рынка труда в Иордании*. Амман.

Догерти, С. (2009). *Сравнение зарплат в государственном и частном секторах в Иордании*. Бейрут: МОТ.

Министерство труда (2012). *Национальная стратегия занятости*. Амман: Министерство планирования и международного сотрудничества.

Мриян, Н. (2012). *За пределами инсайдерско-аутсайдерской структуры рынка труда*, Вашингтон ОК: Всемирный банк.

Мриян, Н. (2012). *Оценка программ активного рынка труда, финансируемых фондом E-TVET*. Бейрут: МОТ.

Приложение 18. Португалия

А18.1. Контекст

Португалия имеет долгую историю применения отраслевых подходов к прогнозированию изменений потребностей в профессиональных навыках. Первые международные обмены выявили проблемы разработки количественных прогнозов на основе моделей при отсутствии соответствующих данных, таких как таблицы «затраты-выпуск», комплексные и последовательные временные ряды экономических показателей и показателей рынка труда, а также отсутствие подробной многосекторной макроэкономической модели. Это привело к тому, что акцент был сделан на более фрагментарных подходах, сфокусированных на потребностях конкретных отраслей ⁽⁹⁰⁾.

В период с 1997 по 2006 год было подготовлено около 35 докладов по более 20 различным секторам. Только по транспорту было подготовлено шесть докладов, охватывающих различные подсектора. Некоторые доклады были подробными и целенаправленными (производство стекольной продукции, декоративные камни и керамические изделия), другие – гораздо более широкими и общими (агропродовольственный сектор, гостиницы и туризм).

В докладах использовалась общая методология, первоначально разработанная Фатимой Сулеман, Мадаленой Фернандеш и Марией де Фатима Мораис ⁽⁹¹⁾. Это предполагало активное участие социальных партнёров, провайдеров образования и обучения, государственных ведомств, агентств и других организаций. Финансирование осуществлялось централизованно через Министерство квалификаций и занятости, и первоначально было получено из Социального фонда Европейского сообщества.

Большая часть исследовательской и аналитической работы была проведена специализированными исследовательскими институтами, такими как Институт инноваций в обучении в Лиссабоне (Inofor), в период с 1996 по 2003 год. Затем эту работу взял на себя Институт качества обучения (IQF). Впоследствии этот институт был реструктурирован: часть обязанностей сначала взяло на себя Португальское национальное агентство по квалификациям (ANQ), а в 2012 году – Национальное агентство по квалификациям и профессиональному образованию (ANQEP).

После 2007 года, по мере реформирования системы образования и обучения, ряд институциональных изменений позволил более эффективно использовать отраслевые исследования. Была создана Национальная система квалификаций для повышения уровня квалификации в Португалии через содействие доступу к разнообразным путям получения квалификации и повышения актуальности и качества национальных квалификаций. Национальный каталог квалификаций и отраслевые советы по квалификациям, созданные в 2009 году Национальным агентством по квалификации, сыграли важную роль в сокращении разрыва между квалификацией на рынке труда, потребностями в навыках и предоставлением образования и обучения. В настоящее время национальный каталог квалификаций включает 267 квалификаций ПТОО (уровни 2, 4 и 5 Европейской рамки квалификаций), охватывая 39 областей образования и обучения.

Существующие отраслевые советы по квалификациям, охватывающие 16 отраслей, действуют как рабочие группы с техническими и консультативными полномочиями в области образования и

⁹⁰ Объяснение, представленное в Главе 2, подчёркивает необходимость понимания экономического и политического контекста, на фоне которого проводились исследования и применялись подходы: глубокие структурные изменения и необходимость формирования ПТОО в соответствии с новыми требованиями к навыкам. Выбор метода был в основном стратегическим, и была убежденность в том, что это лучшие методы, которые можно использовать, учитывая имеющиеся данные и цели работы. В период с 1960-х годов было проведено несколько прогнозных мероприятий, основанных на количественных моделях: использование функции спроса Парнеса в рамках Средиземноморского регионального проекта (ОЭСР, 1964); использование модели MEM (модель трудовых ресурсов и образования, разработанной Всемирным банком и Международным банком реконструкции и развития) для национальной стратегии по развитию человеческих ресурсов; расширение исследований по прогнозированию и моделированию образования в развивающихся странах на основе имитационной модели развития образования (Sidemucs, ЮНЕСКО); MEM-модель (СЕРСЕР, UCP- Центр по изучению португальскоязычных народов и культур, Португальский католический университет), имитационная модель экономики, образования и занятости (которая также была опробована в нескольких исследованиях с 1980-х годов). С 2000 по 2009 год было проведено значительное количество исследований по прогнозированию и предвидению на национальном, региональном и секторальном уровнях. Самые последние исследования с использованием MEM-модели были проведены Карнейро и др. (2011) и Фигейредо и др. (2012).

⁹¹ Первоначальная методология была пересмотрена и адаптирована в 2002 году (Inofor, 2002).

разработки политики ПТОО. В состав каждого отраслевого совета входят ключевые заинтересованные стороны и представительные члены от широкого круга институциональных органов: социальные партнёры, провайдеры обучения, технологические центры, министерства, некоторые ведущие компании и независимые эксперты.

A18.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

С момента вступления в 1986 году в ЕЭС, Португалия пережила серьёзные структурные изменения (Йорданов, 2009). Открытие португальской экономики заставило многие отрасли повысить свою эффективность, в то время как другие оказались неустойчивыми. Эти изменения привели к существенным сдвигам в требованиях к квалификации. Проведённые с тех пор отраслевые исследования пытались улучшить понимание этого процесса и помочь изменениям и адаптации.

Несмотря на то, что во всех исследованиях использовалась одна и та же методология и одинаковая структура, конкретная направленность исследований значительно различалась в зависимости от сектора и проблем, с которыми он сталкивался.

Основной целью отраслевых советов по квалификациям является поддержка Национального агентства по квалификациям и профессиональному образованию в обновлении и разработке национального каталога квалификаций.

A18.2.1. Основная методология

Методология, используемая в отраслевых перспективных исследованиях, заключается в следующем:

- (а) определение отрасли;
- (б) выявление основных проблем, стоящих перед отраслью
- (в) разработка профилей отрасли и профессий;
- (г) формулирование подробного профиля отрасли, включая ключевые характеристики, вопросы цепочки поставок, технологические аспекты, SWOT-анализ;
- (д) разработка сценария, специфичного для отрасли, с целью выделения перспективного элемента, обычно три или четыре сценария (золотой, серебряный (и/или бронзовый) и латунный);
- (е) разработка профиля профессий и навыков и их динамика ⁽⁹²⁾;
- (ё) проведение количественных и качественных обзоров предложения профессиональных навыков;
- (ж) оценка последствий для несоответствия профессиональных навыков.

Исследования, как правило, не содержат большого количества количественных данных, например, о количестве рабочих мест. Основная аудитория – разработчики политики, провайдеры образовательных и учебных услуг и другие заинтересованные стороны сектора.

Отраслевые советы по квалификациям следуют очень открытой методологии, целью которой является:

- (а) определить текущие и будущие изменения в отрасли;
- (б) определить потребности в квалификациях и навыках;
- (в) предлагать поправки к национальному каталогу квалификаций, обновляя и развивая его через разработку новых или реструктуризацию существующих квалификаций;
- (г) содействовать процессам согласования между предоставлением услуг ПТОО и потребностями отраслевого рынка труда.

Работа соответствует принципам методологии национального каталога квалификаций по обновлению стандартов квалификаций:

- (а) профессиональный профиль (основные виды деятельности и компетенции);
- (б) стандарт обучения (краткосрочные учебные подразделения);

⁹² Разработка профессиональных профилей является ключевым элементом (подробнее см. Ламериа, 2005г.). Среди прочих источников эти профили опираются на базу данных O*NET США.

стандарты для признания, подтверждения и сертификации компетенций (единицы компетенции и инструменты оценки).

A18.2.2. Основные процессы и инструменты исследования

Процессы, используемые в португальских перспективных отраслевых исследованиях, обычно включают в себя:

- (а) кабинетные исследования;
- (б) ограниченный сбор первичных данных;
- (в) интервью и разработка тематических исследований;
- (г) анализ стоимости и цепочки поставок;
- (д) оценка технологий;
- (е) разработка сценариев, основанных на трёх основных направлениях:
 - (i) рынки и продукция;
 - (ii) технология;
 - (iii) организация.

Методология разработки сценариев была разработана исследовательской группой заранее. Затем она была применена к отрасли, а не разработана всеми участниками в рамках процесса (подробнее о методологии разработки сценариев см. Карамужо, 2005).

Стратегические решения в отношении отраслевых советов по квалификациям принимаются на пленарных заседаниях, а затем прорабатываются членами, ответственными за практические рекомендации. Рекомендации затем координируются Национальным агентством по квалификациям и профессиональному образованию.

A18.2.3. Место в национальной системе прогнозирования потребностей в навыках

В отличие от многих других стран, Португалия не имеет альтернативной системы прогнозирования квалификации, основанной на количественных модельных прогнозах ⁽⁹³⁾. Данный подход был разработан для замены системы с использованием легкодоступных данных ⁽⁹⁴⁾.

Хотя было проведено несколько других исследований прогнозирования (на национальном, региональном и отраслевом уровнях), работа отраслевых советов по квалификациям в настоящее время является в Португалии наиболее систематизированным институциональным механизмом прогнозирования потребностей в профессиональных навыках. Методы, результаты и рекомендации исследований по прогнозированию, подготовленные университетскими исследовательскими центрами, консалтинговыми фирмами или ассоциациями, обычно интегрируются в качестве дополнительных материалов.

Обзор национальной системы прогнозирования потребностей в профессиональных навыках и выработанных рекомендаций см. в статье Карнейро и др. (2010).

A18.3. Извлечённые уроки

Данный тематический пример продемонстрировал возможность разработки чего-то полезного с использованием качественных, а не количественных методов.

Фокус на сценариях подчёркивает необходимость иметь дело с неопределённостью.

При наличии стратегического видения национальной конкурентоспособности и инноваций, чёткое представление о ключевых движущих силах является основополагающим элементом для отраслевой и межсекторальной динамики и анализа.

⁹³ Однако посмотрите комментарии в сноске 88.

⁹⁴ Посмотрите пож. комментарии в сноске 88.

Анализ экспертных и эмпирических знаний из различных источников необходим для создания значимых и вероятных сценариев будущего.

Участие заинтересованных сторон повышает отраслевую и национальную осведомлённость о важности и полезности процессов прогнозирования и согласования потребностей в профессиональных навыках.

Такая работа может способствовать лучшему пониманию меняющихся требований к квалификации и широких компетентностных профессиональных профилей.

Выделение слишком много времени и ресурсов может иметь альтернативные издержки: исследования иногда могут «утратить актуальность», и их дорого поддерживать в актуальном состоянии.

В работе подчёркиваются трудности использования сравнительного анализа и комбинированных количественных методов прогнозирования.

Дальнейшие институциональные изменения, внесённые отраслевыми советами по квалификациям, позволили:

- (а) улучшить координацию между государственными службами, провайдерами услуг образования и обучения, работодателями и представителями трудящихся;
- (б) систематизировать механизмы обратной связи между потребностями в навыках, разработкой квалификаций и предоставлением ПТОО;
- в) использовать компетентностные подходы, для содействия мобильности работников и учащихся, в некоторых случаях изучая межсекторальные связи.

Ссылки

Карамужо, Е. (2005). *Построение отраслевых сценариев: перспективная методология*. Лиссабон: ИКО, Институт качества обучения.

Карнейро, Р. и др. (2010). *Dispositivo de antecipação de necessidades de competências e de capital humano em Portugal [Система прогнозирования потребностей в квалифицированных кадрах в Португалии]*. Лиссабон: GEP/MTSS (Управление стратегирования и планирования/Министерство труда и социальной солидарности)

Карнейро, Р. и др. (2011). *Portugal 2020: antecipação de necessidades de qualificações e competências [Португалия 2020: прогнозирование потребностей в квалификациях и навыках]*. Лиссабон: CEPCEP-UCP и POAT-FSE (Оперативная программа технической помощи – Европейский социальный фонд).

Фигейредо, А. и др. (2012). *Avaliação regional das necessidades de qualificações [Прогнозирование региональных потребностей в навыках]*. Лиссабон: консалтинговое корпоративное общество Quaternaire Portugal, CEPCEP- UCP and POAT-FSE.

Inofo (1999). *Manual metodológico: evolução das qualificações e diagnóstico das necessidades de formação [Методическое пособие: диагностика квалификаций и потребностей в обучении]*. Лиссабон: Inofo.

Inofo (2002). *Manual metodológico: evolução das qualificações e diagnóstico das necessidades de formação [Методическое пособие: перспективные отраслевые исследования]*. Лиссабон: Inofo.

Ламейра, С. (2005). *Разработка профессионального профиля*. Лиссабон: ИКО, Институт качества обучения.

Ламейра, С. (2005). *Перспективные секторальные исследования*. Лиссабон: ИКО, Институт качества обучения.

Йорданов, Н. (2009). Структурные изменения в португальской экономике. Материалы *Национальная конференция по исследованиям студентов (НКИС), Университет Висконсина Ла-Кросс, 16-18 апреля 2009 г.*. <http://www.pages.drexel.edu/~nyy23/docs/Structural%20Changes%20in%20the%20Portuguese%20economy%20and%20implications%20for%20CEEC%20development.pdf>

Приложение 19. Сингапур

A19.1. Контекст

Город-государство Сингапур сумел адаптироваться к изменениям, вызванным глобальной экономикой. Прямые иностранные инвестиции стали ключевым фактором экономического развития страны, а иностранные работники, составляющие значительную часть рабочей силы Сингапура, также стали одним из основных факторов. Из-за зависимости от иностранных ресурсов, экономика страны очень чувствительна к изменениям в мировой экономике. Из-за небольших размеров страны даже незначительные отраслевые сдвиги оказывают большое влияние на национальную экономику.

Модель управления Сингапура часто описывается как «государство развития», где государство играет определяющую роль в стимулировании экономического развития в рыночной экономике (Сунг, 2011). В этой системе правительство определяет стратегические сектора в сотрудничестве с частным сектором. Оно стимулирует структурные изменения, в основном используя рыночные стимулы.

Координация между ключевыми государственными ведомствами обеспечивает эффективное вмешательство в стратегически важные области экономического развития.

Эта система поддерживала систематический и комплексный подход к развитию рабочей силы. Первоначально правительственная стратегия развития рабочей силы была направлена на решение проблем структурной безработицы и реструктуризации экономики, вызванных спадом в 2001-02 годах. К 2010 году эта направленность изменилась, и правительственный Комитет по экономической стратегии определил два стратегических приоритета для развития рабочей силы: повышение квалификации рабочей силы для обеспечения глобальной конкурентоспособности и снижение зависимости от иностранных работников и уровня низкооплачиваемой занятости.

A19.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура было создано в 2003 году для реформирования системы непрерывного образования и обучения (НОО), чтобы она могла лучше удовлетворять потребности рынка труда. Агентство является уставным органом при Министерстве трудовых ресурсов. Его задача – «руководить, стимулировать и поддерживать развитие рабочей силы, повышая возможности трудоустройства и конкурентоспособность рабочей силы Сингапура»⁽⁹⁵⁾.

При реформировании системы повышения квалификации использовался передовой международный опыт, в основном Великобритании и Австралии. Система НОО основана на отраслевом подходе к развитию навыков и включает следующие основные элементы: Агентство по развитию рабочей силы, отраслевые советы по навыкам и обучению, фонды обучения, национальную рамку квалификаций и центры НОО. Каждый из этих элементов играет четко определённую роль в развитии навыков, начиная от выявления потребностей отрасли и определения стратегических направлений, и заканчивая разработкой и реализацией учебных продуктов. Система планируется и управляется правительством. Заинтересованные стороны, включая транснациональные компании, профсоюзы и провайдеров образовательных услуг, вовлечены в процесс через регулярные и широкие консультации.

Агентство по развитию трудовых ресурсов координирует систему НОО и обеспечивает стратегическое руководство. Ему также было поручено создать систему навыков и образовательных программ, национальную систему квалификаций и системы обеспечения качества. Квалификационная рамка Сингапура определяет ключевые компетенции, которые требуются работодателям, и устанавливает национальные стандарты в 30 отраслях⁽⁹⁶⁾. Эти стандарты были определены в сотрудничестве с промышленными предприятиями в соответствии с отраслевыми рамками. Отдел разработки учебных программ Агентства по развитию трудовых ресурсов отвечает за разработку различных уровней квалификационной рамки и поддержание квалификаций.

Отраслевые советы по развитию навыков и обучению и советы по подготовке рабочей силы являются ключевыми элементами новой комплексной отраслевой системы. Советы были созданы в каждом

⁹⁵ Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура: Наша история. <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L209-001About-Us/L209A-History.html>

⁹⁶ Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура: Что такое Сингапурская квалификация рабочей силы (WSQ)? <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L207-AboutWSQ.html>

крупном секторе экономики Сингапура. Агентство по развитию трудовых ресурсов попыталось использовать ранее существовавшие отраслевые органы, чтобы избежать дублирования и получить поддержку отрасли. Одним из примеров является Институт банковского дела и финансов, который помог разработать стандарты компетентности в сфере финансовых услуг (Сунг и др., 2010). В других случаях, Агентством по развитию трудовых ресурсов были назначены новые отраслевые советы по навыкам и обучению. Они отвечают за определение требований к компетенциям и играют ключевую роль в разработке и внедрении квалификационных рамок в своих отраслях. Советы также разрабатывают отраслевые стратегические планы и отраслевые профили навыков, а также выявляют пробелы в навыках.

Отраслевая подготовка осуществляется через центры НОО, которые являются государственными учебными заведениями, организованными по отраслям. Они отвечают за ряд услуг от начала обучения до трудоустройства. Сюда входит набор персонала, консультирование, профориентация, организация обучения, оценка и мониторинг после окончания курса. Для обеспечения актуальности и соответствия программ и их реализации требованиям отрасли, многие центры создали свои собственные отраслевые консультативные советы.

Помимо студентов, желающих работать в отрасли, центры НОО ориентируются на две основные группы обучающихся: безработных, желающих переквалифицироваться, и работников, желающих повысить квалификацию. Центры предлагают комплексное решение по поиску работы, обучению и подбору работодателей для обучающихся. Центры НОО отвечают за поиск работы для неквалифицированных стажёров и следят за тем, остаются ли стажёры на этих рабочих местах; они также следят за статусом занятости работников, повышающих квалификацию. Благодаря этому требованию центры НОО обладают информацией из первых рук о спросе на профессиональные навыки в своих отраслях

Такой пост-курсовой мониторинг даёт информацию об актуальности учебных продуктов и их качестве, а также используется для оценки результата от государственного финансирования. Центры подвергаются постоянному анализу на предмет улучшения, чтобы обеспечить поддержание стандартов и качества обучения.

Было создано около 49 центров НОО, охватывающих 23 отрасли экономики, включая розничную торговлю, туризм, гостиничный бизнес, аэрокосмическую промышленность, безопасность, финансы, цифровую анимацию, технологическое машиностроение, кулинарные навыки, базовую грамотность, умение считать и навыки обслуживания ⁽⁹⁷⁾.

Реформированная система НОО поддерживается двумя основными источниками финансирования. Фонд развития навыков существует с 1979 года и финансируется за счёт налога на развитие навыков – установленного законом взноса, который платят все работодатели за всех своих работников ⁽⁹⁸⁾. Дотационный фонд непрерывного образования был создан в 2001 году правительством Сингапура для увеличения финансирования обучения. Дотации постепенно откладываются, и фонд использует проценты, полученные от этих дотаций, для финансирования обучения. Важной особенностью дотационного фонда является то, что сумма, доступная для финансирования, не связана напрямую с показателями промышленности и поэтому является более стабильным источником финансирования.

Ежегодный бюджет Фонда развития навыков составляет около 80-90 миллионов сингапурских долларов (SGD). Дотационный фонд непрерывного обучения – это более крупный источник финансирования, объём которого оценивается в 5 миллиардов сингапурских долларов. Из этих источников финансирования работодатели могут получить обратно около 90% стоимости курсов и покрыть расходы за отсутствие обучающегося на рабочем месте.

A19.3. Извлечённые уроки

Сингапурская система НОО является хорошим примером создания интегрированной отраслевой системы развития профессиональных навыков под руководством государства. При разработке нового отраслевого подхода использовались отраслевые модели других развитых стран, которые были адаптированы к национальному контексту.

⁹⁷ Сингапурское агентство по развитию трудовых ресурсов: Полный перечень центров НОО. <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CETFullList.html>

⁹⁸ SkillsConnect: Налог на развитие профессиональных навыков (SDL). <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>

Уникальными особенностями системы являются механизм финансирования на основе целевого капитала и центры НОО. Сочетание функций прогнозирования, обучения и подбора кадров под одной крышей гарантирует, что обучение будет проводиться только при наличии реального спроса на него. Вместо того чтобы предоставлять навыки в ответ на потребности отрасли, эта система фокусируется на активном формировании спроса со стороны отрасли в приоритетных областях.

Агентство по развитию трудовых ресурсов потратило почти шесть лет на разработку различных элементов системы НОО, поэтому она всё ещё достаточно новая.

Ссылки

Министерство трудовых ресурсов (2011). *Финансовая отчётность дотационного фонда непрерывного обучения*. Сингапур: Министерство трудовых ресурсов. <http://www.wda.gov.sg/2011/img/PDF/Endowment%20Fund.pdf>

Сунг Дж. (2011). *Система непрерывного образования и обучения Сингапура (НПО)* Обзорная статья: исследование рынка труда, февраль 2011 года. <http://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/124709/spotlight%20article%20february%202011%20full%20paper.pdf>

Сунг Дж. и др. (2010). *Инновационные подходы к реформе навыков: переход к отраслевому обучению, рабочий проект*. Женева: МОТ, Департамент профессиональных навыков и трудоустройства.

Веб-сайты

[доступ к URL адресам 10.7.2014]

Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура: *Наша история*. <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L209-001About-Us/L209A-History.html>

Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура: *Что такое Сингапурская квалификация рабочей силы (WSQ)* <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L207-AboutWSQ.html>

Агентство по развитию трудовых ресурсов Сингапура: Центры непрерывного образования и обучения (НОО). <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CEFOullList.html>

Skills Connect: *Налог на развитие профессиональных навыков* <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>

Приложение 20. Южная Африка

A20.1. Контекст

Южная Африка унаследовала некоторые институциональные особенности от своей более ранней исторической связи с Великобританией, но в последние годы она пошла по независимому и самобытному пути.

До 2000 года в Южной Африке существовало 33 отраслевых совета по обучению, которые охватывали различные отрасли. Они в основном фокусировались на ученичестве (профессиональном образовании и обучении), а не на общем образовании.

Закон о развитии навыков (1998) определил систему отраслевых органов по образованию и обучению (SETA). Это подразумевало разработку ряда отраслевых планов развития навыков в рамках чётко определённой национальной стратегии развития навыков.

SETA были созданы для каждой отрасли в начале нового тысячелетия, чтобы обеспечить южноафриканцев образованием и подготовкой, которые будут отвечать потребностям различных отраслей. Целевой аудиторией являются лица, проходящие начальное обучение и подготовку, а также те, кому необходимо приобрести новые навыки, включая безработных.

В 2000 году было создано 23 SETA. Каждое из них отвечало за охват определённых секторов и подсекторов, определяемых в соответствии с их основной экономической деятельностью (например, банковское дело или здравоохранение и социальное обеспечение). SETA охватывают все отрасли и профессии. Они отвечают как за частный, так и за государственный сектор в пределах своей зоны ответственности.

SETA имеют гораздо больше полномочий и обязанностей, чем старые отраслевые советы по обучению. Они отвечают за разработку курсов обучения и подготовки, соответствующих их отраслям. Их задача – собирать сборы с работодателей в своей отрасли и предоставлять эти средства для финансирования подходящего образования и обучения.

После пробного периода, SETA были восстановлены и повторно сертифицированы в 2005 году. В 2010 году ресертификация была повторена на временной основе, а лицензии были продлены всего на один год в ожидании более радикального переосмысления.

Правительство ЮАР также разработало план действий в области промышленной политики. Его цель – направить усилия по развитию навыков на поддержку этого плана, обеспечив наличие в стране навыков, необходимых ей в течение следующих пяти лет.

A20.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

SETA отвечают за обеспечение страны навыками, необходимыми в течение следующих пяти лет для конкретных отраслей и подсекторов, которые они охватывают.

Они отвечают за сбор и распределение ресурсов для «обучения», стажировок, программ обучения на основе единичных навыков и стажировок в своих отраслях. Собранные средства распределяются среди работодателей и учебных заведений, а также среди учащихся в виде дискреционных грантов и социальных стипендий.

A20.2.1. Базовая методология

SETA используют различные методы для оценки рынков труда, за которые они отвечают. Например, Практика SETA по обучению и развитию образования (ETDP SETA), которая охватывает категории SIC, связанные с исследованиями, образованием и обучением, неправительственными организациями (НПО), профсоюзами, политическими партиями и библиотеками, описывает:

- (а) сбор первичных данных, например, обширное исследование рынка труда, проведённое в 2006-07 гг.;
- (б) широкие консультации с заинтересованными сторонами: более 1 000 семинаров, проведённых по всей стране, включая провайдеров услуг, фонды развития навыков и работодателей;

- (в) обширный мониторинг и оценка, с охватом всех провинций, проведённые в 2008 году с целью определения достигнутого у текущему моменту воздействия и выявления любых необходимых корректировок стратегий;
- (г) исчерпывающие вторичные исследования, выявление и сопоставление всех имеющихся и актуальных данных и исследований по каждой аудитории (в том числе простое количественное моделирование и прогнозирование).

A20.2.2. Комплементарность с национальной системой

В Южной Африке не проводится прогнозирование навыков на национальном уровне. Внешний обзор показал, что такая работа, вероятно, возможна, но она не была продолжена (Уилсон и др., 2004).

A20.3. Извлечённые уроки

В настоящее время Департамент высшего образования и профессиональной подготовки взял на себя ответственность за развитие навыков от Департамента труда. Были внесены различные изменения, чтобы снять озабоченность по поводу эффективности работы, управления и руководства SETA.

В частности, было заявлено, что необходимо улучшить соответствие обучения и развития навыков потребностям отрасли, особенно в части обучения ремесленников и техников.

В рамках новой национальной стратегии развития навыков, рассчитанной на период до 2016 года, были внесены следующие изменения:

- (а) 15 из имеющихся SETA были переаттестованы с незначительными изменениями;
- (б) шесть новых SETA были образованы в результате слияния имеющихся SETA или подсекторов этих SETA;
- (в) количество SETA было сокращено с 23 до 21.

Ссылки

Уилсон, Р.А. и др. (2004). *Разработка национального инструмента прогнозирования навыков для Южной Африки*. Претория: Министерство труда Южной Африки.

Веб-сайты

[Доступ к URL адресам 10.7.2014]

SETA: Базовое руководство по отраслевым органам образования и подготовки кадров. <http://www.labour.gov.za/DOL/legislation/acts/basic-guides/basic-guide-to-sector-education-and-training-authorities-setas>

Приложение 21. Великобритания

A21.1. Контекст

За последнее десятилетие в Великобритании был сделан сильный отраслевой акцент в анализе меняющихся потребностей в профессиональных навыках путём создания новых институциональных структур, ориентированных на отрасли. Были созданы отраслевые советы по профессиональным навыкам (ССПН), которые помогают сформулировать потребности работодателей в профессиональных навыках.

Великобритания занимается прогнозированием и подбором навыков с середины 1970-х годов. Первоначально эта работа была сосредоточена на использовании количественного моделирования с сильным акцентом на детализацию по отраслям.

В 1997 году пришедшее к власти лейбористское правительство начало крупные реформы в этой области, аргументируя необходимость проведения политики, основанной на фактических данных. Навыки рассматривались как ключ, как к улучшению экономических показателей, так и к решению проблем социальной изоляции и смежных вопросов. Правительство выделило значительные дополнительные ресурсы на измерение меняющихся потребностей в навыках и смежные сферы.

ССПН – это спонсируемые государством организации, возглавляемые работодателями, которые охватывают определённые отрасли экономики Соединенного Королевства. Они лицензируются правительством через Комиссию по занятости и навыкам Великобритании (КЗН). Система СППН поддерживается финансированием центрального правительства, распределяемым через КЗН. КЗН заменила Агентство по развитию отраслевых навыков в 2008 году. Агентство по развитию профессиональных навыков и СППН были впервые созданы в 2002 году после первоначальной оценки ситуации лейбористским правительством. Многие СППН были созданы на базе существующих учреждений, но некоторые были совершенно новыми организациями. Они были сформированы в основном из заинтересованных сторон со стороны работодателей на рынке труда.

Ситуация осложнялась передачей полномочий Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии, что привело к различиям в политике и практике в Великобритании.

A21.2. Ключевые заинтересованные стороны и подходы

ССПН преследуют четыре ключевые цели:

- (а) сократить пробелы и нехватку навыков;
- (б) повысить производительность;
- (в) повысить квалификацию рабочей силы в своих секторах;
- (г) улучшить предложение обучения.

В настоящее время существует 25 СППН, охватывающих около 85% британской рабочей силы.

Конкретная направленность исследований довольно сильно варьируется в зависимости от приоритетов СППН, определяемых работодателями. Некоторые СППН также в большей степени учитывают мнения социальных партнёров, хотя в британской системе по сравнению с другими странами гораздо больше внимания уделяется стороне работодателей.

В целом, наблюдается отход от акцента на использовании такой работы для информационного обеспечения планирования образования и обучения. Текущая тенденция направлена на то, чтобы помочь сделать работу рынков более эффективной за счёт лучшего информирования всех участников о ситуации на рынке труда, с которой они сталкиваются.

A21.2.1. Базовая методология

ССПН проводит некоторые собственные исследования и поручает другим организациям проводить исследования для них. КЗН также проводит некоторые исследования централизованно. К ним относятся:

- (а) серии подробных прогнозов профессий и квалификаций по отраслям Рабочее будущее (подготовленных с использованием многоотраслевой макроэкономической модели);
- (б) национальное обследование навыков работодателей, которое обеспечивает подробный анализ дефицита навыков по всей Великобритании;
- (в) обследование перспектив работодателей Великобритании, которое предоставляет более общую информацию о взглядах работодателей.

Эти централизованно предоставляемые ресурсы используются для поддержки деятельности отдельных ССПН.

ССПН применяют ряд методов для прогнозирования меняющихся потребностей в профессиональных навыках и оценки несоответствий и дисбаланса между спросом на профессиональные навыки и их предложением. Они охватывают все подходы, количественные и качественные, указанные в Таблице 1 основного отчёта.

В соответствии с условиями соглашения с КЗН, ССПН имеет значительную свободу выбора и гибкость при выборе технических методов и инструментов, используемых в своей работе. Некоторые используют довольно сложное количественное моделирование, другие фокусируются в основном на более качественных методах. Многие собирают и сопоставляют собственные данные и информацию о рынке труда (ИРТ), включая некоторые онлайн-интерфейсы.

Таким образом, британские ССПН являются как бенефициарами, так и источниками ИРТ.

A21.2.2. Ключевые исследовательские процессы и инструменты

Процессы, используемые ССПН, включают:

- (а) кабинетные исследования и анализ вторичных данных;
- (б) количественное моделирование и прогнозирование;
- (в) сбор первичных данных;
- (г) анализ производственно-сбытовой цепочки;
- (д) технологическую оценку;
- (е) интервью и разработку тематических исследований;
- (ё) методы разработки сценариев.

Сектора различаются в основном в отношении ключевого фокуса заинтересованных сторон, участвующих в процессе. В последние годы КЗН пытается ввести единые стандарты и цели.

В 2012 году ССПН было поручено подготовить отраслевые оценки навыков для своих секторов. В оценках, основанных на стандартном шаблоне, использовался минимальный стандартный набор ИРТ, большая часть которого была предоставлена централизованно.

Отраслевые оценки навыков рассматриваются как ключевые источники авторитетной и целенаправленной информации об отраслевом рынке труда, предназначенной для разработки политики в области навыков по всей Великобритании. Они сочетают нисходящий анализ официальных данных с восходящим анализом, чтобы обеспечить последовательное, сопоставимое и богатое понимание приоритетов в области навыков в различных секторах экономики в четырёх странах Великобритании.

Хорошим примером является отраслевая оценка навыков, на которую ссылается Вставка 20 в основном докладе. Она охватывает сельское, лесное и рыбное хозяйства.

A21.2.3. Взаимодополняемость с национальной системой

Работу, проводимую ССПН, можно рассматривать как часть целостной системы, хотя на практике все, вероятно, не так хорошо объединено, как может показаться.

A21.3. Извлечённые уроки

Ключевым уроком с точки зрения Великобритании является важность и ценность получения мнения работодателей по вопросам навыков и обучения. Голос работодателя был в значительной степени утрачен с общим расчленением сети советов по промышленному обучению в 1980-х годах ⁽⁹⁹⁾.

Вторым уроком стала необходимость тщательно подходить к определению отраслей. Первоначальные попытки сформировать ССПН уделяли мало внимания существующим системам классификации отраслей.

Это привело к трудностям в поиске данных для соответствия возникающей «зоне влияния», которая часто дублировалась с границами SIC.

Не были признаны проблемы систематической классификации. В некоторых случаях были предложены новые специальные системы, которые не выдержали испытания временем. Все официальные данные в Великобритании представлены с использованием стандартных промышленных классификаций и стандартных профессиональных классификаций (SIC и SOC), при разработке которых официальные статистики приложили немало усилий, чтобы они отражали реалии экономики и рынка труда.

КЗН постепенно поощряет переход к определению «сферы влияния» ССПН в соответствии с установленными SIC. В последнем национальном обследовании навыков работодателей собираются данные для этой сферы ССПН на основе SIC

Веб-сайты

[Доступ URLs адресам 10.7.2014]

Чтобы узнать больше о отраслевых советах по профессиональным навыкам Великобритании в целом и о Комиссии по трудоустройству и профессиональным навыкам Великобритании, см:

Секторальные советы по профессиональным навыкам. <https://www.gov.uk/search?q=Sector+Skills+Councils>

КЗН, Комиссия Великобритании по трудоустройству и профессиональным навыкам. <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-commission-for-employment-and-skills>

В качестве примера конкретного ССПН можно привести отраслевую оценку навыков, подготовленную Lantra (КЗН, отвечающий за сельское хозяйство и смежные виды деятельности):

Сельскохозяйственные навыки и обучение. <https://www.gov.uk/agricultural-skills-and-training>

⁹⁹ Тем не менее несколько отраслевых учебных советов выжили и превратились в ССПН.

Приложение 22. Соединенные Штаты Америки

A22.1. Контекст

США – развитая экономика, которая дольше других стран занимается прогнозированием навыков в форме прогнозирования профессий и согласования спроса и предложения на навыки. Это не принимает форму отраслевого анализа навыков как такового, но отрасль находится в центре американского подхода.

Этот практический пример включён в доклад, поскольку в процессе его подготовки стало очевидно, что опыт США позволяет извлечь некоторые общие уроки, хотя он и не является очевидным примером проведения отраслевого анализа навыков в обычном смысле этого слова.

A22.2. Ключевые заинтересованные лица и подходы

Оценка меняющихся потребностей в навыках и пробелов в экономике в целом сосредоточена на профессиях и других более общих показателях навыков.

Основная цель – помочь рынкам работать лучше, централизованно предоставляя полезную ИРТ и разведанные. Речь не идёт о планировании образования и обучения «сверху вниз».

A22.2.1. Базовая методология

В США существуют хорошо отлаженные системы прогнозирования меняющихся потребностей в профессиональных навыках и предоставления участникам рынка труда полезной информации о характере рабочих мест, включая общие навыки, необходимые для их успешного выполнения ⁽¹⁰⁰⁾.

A22.2.2. Основные исследовательские процессы и инструменты

Подход США основан на трёх столпах, каждый из которых имеет отраслевое измерение:

- (а) статистическое обследование занятости по профессиям;
- (б) модели и системы прогнозирования рынка труда Бюро статистики труда;
- (в) система O*NET для определения требований к квалификации в рамках профессий.

Первый компонент даёт очень подробную картину структуры занятости по профессиям в отраслях. Второй – прогнозы занятости по профессиям, составляемые Бюро статистики труда, – использует подробную многосекторную макроэкономическую модель в сочетании с суждениями отраслевых экспертов об изменении структуры занятости в отраслях или секторах. Краеугольным камнем в этой работе является статистическое обследование занятости.

Последним компонентом является система O*NET, которая отслеживает изменение требований к квалификации в рамках профессий. Это сложная и ресурсоёмкая система, разрабатываемая на протяжении многих лет. Она включает несколько элементов для оценки текущих и меняющихся потребностей в навыках в рамках профессий. Более подробную информацию можно найти в Таблице A2.

Бюро трудовой статистики не придаёт большого значения попыткам измерить краткосрочные несоответствия квалификации с помощью крупных обследований вакансий. Они считаются эфемерными в конкурентной рыночной экономике. Также не уделяется особого внимания детальному моделированию предложения и прогнозированию по квалификациям.

¹⁰⁰ Более подробный обзор см. в Уилсон, 2010.

Таблица A2. Дополнительная информация об американской системе O*NET

Инструмент опроса	Основное содержание	Кол-во пунктов 'дескрипторы'
Образование и обучение	Необходимое образование, соответствующий опыт работы, обучение	5
Знания	Различные конкретные функциональные и академические области (физика, маркетинг, дизайн, делопроизводство, производство продуктов питания, строительство)	33
Навыки	Чтение, письмо, математика, наука, критическое мышление, обучение, управление ресурсами, коммуникация, социальные отношения, технологии	35
Способности	Письмо, математика, общие когнитивные способности, перцептивные, сенсорно-моторные, ловкость, физическая координация, скорость, сила	52
Трудовая деятельность	Различные виды деятельности (обработка информации, принятие решений, творческое мышление, проверка оборудования, составление графика работы)	41
Рабочий контекст	Условия труда (публичные выступления, работа в команде, разрешение конфликтов, работа на открытом воздухе, физические нагрузки, воздействие тепла, шума и химических веществ, самостоятельность в работе)	57
Стили работы	Личностные качества (лидерство, настойчивость, сотрудничество, адаптивность)	16
ИТОГО		239

Источник: Хэнделл (2012); Типпинс и Хилтон (2010).

Рисунок A2. Пример вопроса O*NET со шкалами важности и уровнями

1. Понимание прочитанного
Понимание предложений и абзацев в рабочих документах

A. Насколько важно ПОНИМАНИЕ ПРОЧИТАННОГО для выполнения профессиональной деятельности?

Не важно* Довольно важно Важно Очень важно Крайне важно

1 — 2 — 3 — 4 — 5

* Если вы отметили Не важно, пропустите УРОВЕНЬ ниже и переходите к следующему навыку.

B. Какой уровень ПОНИМАНИЯ ПРОЧИТАННОГО необходим для выполнения профессиональной деятельности?

Читать пошаговую инструкцию для заполнения формы Читать памятку от руководства, описывающую новую кадровую политику Прочитайте статью в научном журнале, описывающую хирургические процедуры

1 — 2 — 3 — 4 — 5 — 6 — 7

Высший уровень

Источник: Национальный центр развития O*NET: вопросник по навыкам (<http://www.onetcenter.org/questionnaires.html>).

A22.2.3. Взаимодополняемость с национальной системой

В основе американского подхода лежит отраслевой подход, однако США не придают большого значения отраслевому подходу в его узком понимании. Его анализ охватывает все сектора одновременно.

Подход, принятый Бюро статистики труда, включает в себя сложное сочетание методов и инструментов (как качественных, так и количественных), с большими инвестициями в сбор данных, моделирование и анализ. Это потребовало многих десятилетий эволюции и развития.

A22.3. Извлечённые уроки

Существует фундаментальная потребность в надёжных и подробных данных о занятости по профессиям в отраслях. Такие данные предоставляются статистическим обследованием работодателей США по вопросам занятости по профессиям, что является краеугольным камнем американского подхода к прогнозированию потребностей в профессиональных навыках.

База данных O*NET – это результат многолетних значительных инвестиций, постоянно опирающихся на результаты работы предыдущих лет. Опыт ряда стран за пределами США показывает, что можно «опираться» на эти инвестиции и использовать их для собственной выгоды (как в Чешской Республике, Италии и Великобритании).

Опыт США в разработке O*NET также показывает, что количественные методы могут дать представление об изменении общих навыков и компетенций (хотя необходимы и многие другие методы и технологии).

Ссылки

Хандель, М.Дж. (2012). Тенденции в спросе на профессиональные навыки в странах ОЭСР. Париж: ОЭСР. Рабочие документы ОЭСР по социальным вопросам, занятости и миграции; № 143. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM\(2012\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)14&docLanguage=En)

Типпинс, Н.; Хилтон, М.Л. (ред.) (2010). База данных для меняющейся экономики: обзор информационной сети по вопросам профессиональной деятельности (O*NET). Вашингтон, округ Колумбия: Национальный исследовательский совет; издательство «Национальные академии».

Краткий обзор системы США см в: Уилсон, Р.А. (2010). Уроки Америки: брифинг по исследованиям и политике. Уот-апон-Дирн: КЗН. Серия информационных материалов КЗН. <http://dera.ioe.ac.uk/2193/>.

СОКРАЩЕНИЯ

ААРСП	Австралийское агентство рабочей силы и производительности (Австралия)
BIBB	Федеральный институт профессионального образования (Германия)
БТС	Бюро трудовой статистики США
BMBF	Федеральное министерство образования и научных исследований (Германия)
СПА	Строительная палата Аргентины
СЕДЕФОП	Европейский центр развития профессионального обучения
КПИ	Contrat d'études prospectives [контракты на проведение прогнозных исследований] (Франция)
CERGE	Центр экономических исследований и последипломного образования (Чешская Республика)
НОО	Непрерывное образование и обучение (Сингапур)
ВОР	Вычисляемое общее равновесие
СНІЕТА	Управление по образованию и обучению в химической промышленности (Южная Африка)
Синтерфор	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional [Межамериканский центр по развитию знаний в области профессионального обучения]
COTVET	Совет по техническому и профессиональному образованию и обучению (Гана)
DG-EMPL	Генеральный директорат по занятости, социальным вопросам и инклюзии
E-TVET	Система занятости и профессионально-технического образования и обучения (Иордан)
Ecorys	Европейская исследовательская и консалтинговая компания
ЕСНKP	Европейская система классификации навыков, компетенций и профессий
ЕФО	Европейский фонд образования
ЕС	Европейский союз
FEGHRA	Федерация предпринимателей сектора гостиничного хозяйства и общественного питания (Аргентина)

СРЧР	Совет по развитию человеческих ресурсов (Ботсвана)
УЧРН	Управление человеческих ресурсов и развития навыков Канады
IAB	Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung [Институт исследования занятости] (Германия)
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
MOT	Международная организация труда
ОСН	Отраслевой совет по навыкам (Австралия, Бангладеш)
МСКО	Международная стандартная классификация образования International standard classification of education (поддерживается ЮНЕСКО)
МСКЗ	Международная стандартная классификация занятий
МСКЗ-08	Последняя версия МСКЗ
ИСФОЛ	Итальянский научно-исследовательский институт профессионального обучения работников (Италия)
ISIC	Международная стандартная отраслевая классификация (всех видов экономической деятельности); система Организации Объединенных Наций для классификации экономических данных
ОКОО	Отраслевые консультативные органы по обучению (Австралия)
Lantra	Секторальный совет по профессиональным навыкам для предприятий, работающих на суше, и природоохранных предприятий. (Великобритания)
ИРТ	Информация о рынке труда
NACE	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne [статистическая классификация экономической деятельности в Европейском сообществе] (эквивалент Европейской SIC)
НЦПОИ	Австралийский Национальный центр профессионального образования и исследования
НКРН	Национальная корпорация развития навыков (Индия)
НФО	Национальный фонд обучения (Чешская Республика)
O*NET	Американская система классификации и измерения навыков (США)
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития

OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé [утверждённые совместные отраслевые организации по сбору средств] (Франция)
ОППК	Observatoire prospectif des métiers et des qualifications [обсерватория прогнозирования профессий и квалификаций] (Франция)
РОЗО	Observatoire régional de l'emploi et de la formation [региональная обсерватория занятости и обучения] (Франция)
ГСЗ	Государственная служба занятости
PIACC	Международная программа по оценке компетенций взрослого населения
ROA	Исследовательский центр по образованию и рынку труда (базируется в Маастрихте)
SENAC	Национальная служба обучения для коммерческого сектора (Бразилия)
SENAI	Национальная служба промышленного обучения (Бразилия)
SENAR	Национальная служба обучения для сельскохозяйственного сектора (Бразилия)
SENAT	Национальная служба обучения для транспортного сектора (Бразилия)
SETA	Отраслевой орган по образованию и обучению (Южная Африка)
SIC	Стандартная промышленная классификация (= NACE или ISIC)
МСП	Малые и средние предприятия
SOC	Стандартная классификация профессий
ССПН	Секторальные советы по профессиональным навыкам (Аргентина, Канада, Индия, Великобритания)
STED	Инструмент МОТ Навыки для торговли и экономической диверсификации
SWOT	Сильные, слабые стороны, возможности, угрозы (анализ)
TASC	Альянс отраслевых советов (Канада)
ПТОО	Профессионально-техническое и образование, и обучение
СК	Соединенное королевство Великобритании
КЗН	Комиссия по занятости и навыкам Великобритании

ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
UOCRA	Профсоюз строителей Аргентинской Республики
США	Соединенные Штаты Америки
UTHGRA	Профсоюз работников туристического сектора в Аргентинской Республике
ПОО	Профессиональное образование и обучение
СПО	Совет по профессиональному обучению (Гонконг)

ОСНОВНЫЕ ТЕХНИЧЕСКИЕ ТЕРМИНЫ

Возможность трудоустройства	Относится к сочетанию факторов, которые позволяют людям продвигаться к работе или получить работу, оставаться на работе и продвигаться в течение карьеры (СЕДЕФОП, 2008). Она включает в себя переносимые компетенции и квалификации, которые повышают способность человека использовать имеющиеся возможности образования и профессиональной подготовки для получения и сохранения достойной работы, продвижения внутри одного предприятия и между различными рабочими местами, а также способности справляться с меняющимися технологиями и условиями рынка труда (МОТ, 2004).
Государственная служба занятости (ГСЗ)	Основные функции ГСЗ включают оказание помощи в поиске работы и трудоустройстве; сбор, анализ и распространение информации о рынке труда; разработку и реализацию целевых программ и услуг на рынке труда; администрирование пособий по страхованию от безработицы, где это применимо; и другие регулирующие услуги, такие как надзор за деятельностью частных агентств занятости (МОТ, 2009) (Том 4).
Институциональная инфраструктура	Этот термин относится ко всем различным учреждениям в стране, заинтересованным в развитии навыков, включая различные ведомства и агентства правительства, систему образования и обучения (как академического, так и профессионального) и другие органы.
Информация по рынку труда	Данные, относящиеся к рынку труда, включая уровень занятости по видам работ, оплату труда, вакансии и безработицу. Данные могут быть дифференцированы по ключевым параметрам и классификациям (таким как отрасль, профессия, квалификация, пол и регион). Они также могут включать другую соответствующую информацию о демографии, миграционных потоках, изменениях в технологии и различных экономических показателях (Том 1).
Квалификация	Официальное выражение профессиональных способностей работника, признанное на международном, национальном или отраслевом уровнях (МОТ). Официальная запись (сертификат, диплом) о достижениях, которая признаёт успешное завершение образования или обучения или удовлетворительный результат экзамена или тестирования.
Кластер	Под кластером понимается сеть поставщиков, производителей, потребителей и конкурентов, связывающихся между собой и с институтами производства и распространения знаний для создания новых факторов конкурентоспособности и новых компетенций и повышения добавленной стоимости (том 2).
Компетентность	Доказанная или продемонстрированная индивидуальная способность использовать ноу-хау, навыки, квалификацию или знания для того, чтобы соответствовать типичным и меняющимся профессиональным ситуациям и требованиям (ЮНЕСКО).
Метод Дельфи	Это экспертный опрос, проводимый в два или более раунда, где результаты предыдущего раунда предоставляются в качестве обратной связи во втором и последующих раундах опроса (том 2).

Методы вычисляемого общего равновесия	Модели ВОР – это модели, основанные на эмпирических данных, которые оценивают, как экономика может реагировать на конкретную политику, новые технологии, внешние потрясения или изменения (ILO, 2011a).
Навыки	Их можно определить и измерить различными способами. Два наиболее распространённых метода – по профессии или квалификации. Хотя оба эти метода имеют свои ограничения, они также общедоступны в большинстве стран. Общее обсуждение этих вопросов и других способов измерения навыков можно найти в Главе 4.
Несоответствие навыков	Всеобъемлющий термин, относящийся к различным типам пробелов и дисбалансов в навыках, таким как избыточное образование, недостаточное образование, избыточная квалификация, недостаточная квалификация, избыточная квалификация, нехватка и избыток навыков, и устаревание навыков. Несоответствие навыков может быть как качественным, так и количественным, относящимся как к ситуациям, когда человек не соответствует требованиям рабочего места, так и к ситуациям, когда существует нехватка или избыток людей с определёнными навыками. Несоответствие навыков может быть выявлено на уровне отдельного человека, работодателя, отрасли или экономики (Том 1).
Нехватка навыков	Чаще всего используется как количественный термин для описания ситуации, когда определённые навыки являются дефицитом, например, когда количество соискателей с определёнными навыками недостаточно для заполнения всех имеющихся вакансий.
Обеспечение соответствия	Термин обеспечение соответствия обозначает подходы и действия, направленные на повышение трудоспособности рабочей силы и снижение дефицита навыков, включая заполнение рабочих мест квалифицированными соискателями. Этот термин шире, чем направление на работу или трудоустройство.
Отраслевой подход	Этот термин определяется как подход, который рассматривает изменение потребностей в навыках с точки зрения конкретной отрасли или группы связанных отраслей. Более подробное обсуждение можно найти в Главе 2, а также в Главе 4, которая посвящена отраслевому анализу навыков.
Отраслевые органы повышения квалификации	Отраслевые органы повышения квалификации определяются как отраслевые организации, общие цели которых заключаются в обеспечении соответствия обучения в их секторе потребностям работодателей и правительства, а также в содействии развитию навыков. Более подробное обсуждение можно найти в Главе 3.
Предвидение	Предвидение (меняющихся потребностей в навыках) – это термин, используемый для обозначения ряда количественных и качественных методов рассмотрения будущего, с целью попытаться оценить, как оно может выглядеть. Потребности в профессиональных навыках могут прогнозироваться в краткосрочной (менее года), среднесрочной (от одного до пяти лет) или долгосрочной (более пяти лет) перспективе. Более подробно о различных используемых методах см. в Главе 2.

Прогнозирование	Количественные прогнозы позволяют получить информацию о количественных аспектах будущих рынков труда с помощью статистических прогнозов, эконометрических моделей или других подобных методов. Количественные прогнозы используют данные о настоящем и прошлом для оценки будущих событий (Andersen et al., 2010). Прогнозы могут включать альтернативные количественные сценарии, основанные на различных предположениях (Том 2).
Пробел в навыках	Используется как качественный термин для описания ситуации, в которой уровень навыков работника или группы работников ниже, чем требуется для адекватного выполнения работы, или тип навыков не соответствует требованиям рабочего места (СЕДЕФОП, 2010).
Профессия	Профессия определяется как набор рабочих мест, основные задачи и обязанности которых характеризуются высокой степенью сходства. Человек может быть связан с профессией через основное место работы в настоящее время, вторую работу или работу, которую он занимал ранее (ILO, 2012).
Работа	Набор задач и обязанностей, выполняемых или предназначенных для выполнения одним человеком, как для работодателя, так и в рамках самозанятости (МОТ, 2012).
Сектор	Хотя термин «сектор» широко используется, он не всегда имеет точное определение. Для статистиков этот термин является синонимом отрасли. Стандартные отраслевые классификации используются для дифференциации занятости, объема производства и других показателей в зависимости от основных видов экономической деятельности. Подробно это обсуждается в разделе 4.3. Другой аспект включает стратегический выбор того, какой сектор должен быть в центре внимания (что часто связано с приоритетами экономического развития). Это также подробно рассматривается в Главе 4.
Статистическая инфраструктура	Относится ко всем соответствующим ИРТ, доступным из официальных и неофициальных источников, включая компетенции в области статистики и эконометрического моделирования.
Ученичество	Систематическое, долгосрочное обучение с чередованием периодов на рабочем месте и в учебном заведении или учебном центре. Ученик связан контрактом с работодателем и получает вознаграждение (заработную плату или пособие). Работодатель берёт на себя ответственность за обучение ученика определённой профессии (СЕДЕФОП).
Форсайт-исследования	Форсайт-исследования – это, как правило, междисциплинарные, преимущественно качественные подходы, основанные на интервью, дискуссиях, фокус-группах, методах Дельфи для анализа настоящего и будущего развития. Ключевой особенностью форсайтов является их ориентация на действия (Том 2).
Цепочка поставок	Цепочка поставок – это система организаций, людей, деятельности, информации и ресурсов, участвующих в перемещении продукта или услуги от поставщика к потребителю. Деятельность цепочки поставок преобразует природные ресурсы, сырье и компоненты в готовый продукт, который доставляется конечному потребителю (Википедия).

Цепочка создания стоимости (добавленной стоимости)	Описывает весь спектр деятельности, необходимой для создания продукта или услуги от этапа замысла, через различные этапы производства (включающие сочетание физического преобразования и ввода различных услуг производителя), доставки конечным потребителям и окончательной утилизации после использования (МОТ).
--	---

SWOT-анализ	Аналитический инструмент, который помогает определить основные внутренние (сильные и слабые стороны) и внешние (возможности и угрозы) факторы, которые могут формировать реальность (сейчас или в будущем) (Том 2).
-------------	---
